✱ Session 1959-1960. — N° 6. Le Numéro : 0,60 NF 24 Mai 1961 ✱

JOURNAL OFFICIEL

DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

ANNEXES AUX PROCES-VERBAUX DES SEANCES
(Projets et Propositions de Loi, Exposés des motifs et Rapports)

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958 — 1re LEGISLATURE

SOMMAIRE

DEUXIEME SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960 : Annexe n° 594.

ANNEXE N° 594

(2e session ordinaire de 1959-1960. — Séance du 29 avril 1960.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la production et des échanges sur : I. Le projet de loi (n° 565) d'orientation agricole ; II. Les propositions de loi : 1° de M. Terrenoire et plusieurs de ses collègues (n° 166 rectifié) tendant à fixer la **place de l'agriculture dans l'ensemble de notre économie** et à tracer les grandes lignes d'une **politique agricole cohérente** ; 2° de MM. Juskiewenski et Maurice Faure (n° 207) tendant à fixer les principes d'une **politique agricole** ; 3° de M. Dorey et plusieurs de ses collègues (n° 222) portant **charte de l'agriculture française** ; 4° de M. Bréchard et plusieurs de ses collègues (n° 256) tendant à définir le **rôle de l'agriculture dans la nation**, à établir le cadre intellectuel et social, économique et financier à l'intérieur duquel les agriculteurs pourront, avec un minimum de sécurité, contribuer à l'expansion du pays ; 5° de M. Raoul Bayou et plusieurs de ses collègues (n° 524) portant programme **d'expansion agricole** et de rénovation foncière, par M. Le Bault de La Morinière, député.

PREMIERE PARTIE

BILAN DE LA SITUATION ACTUELLE

Le malaise paysan.

Les récentes manifestations d'agriculteurs, même lorsqu'elles ne sont pas « utilisées » par des éléments de désordre, qu'ils soient ou non étrangers à la profession, mais qui sont certainement étrangers à ses préoccupations, ont attiré l'attention de ce qu'il est convenu d'appeler « le grand public », sur le malaise paysan. Le consommateur, mal informé (et souvent trompé) des problèmes qui se posent à l'agriculture ne comprend pas toujours, surtout lorsqu'il constate certains prix de produits alimentaires, les raisons de ce malaise.

Le Gouvernement lui-même a semblé surpris de son ampleur et on est bien forcé de constater que ces mouvements illustrent la « prise de conscience », par la masse paysanne, de sa force en même temps que de sa situation défavorisée par rapport aux autres citoyens.

L'impression qui domine est l'inquiétude de ce monde paysan et de sa révolte, lui qui, depuis deux siècles, a toujours été l'élément pondérateur de la vie politique et sociale du pays.

Inquiétude certes très différente de la crainte et de l'angoisse du paysan d'autrefois, toujours atterré à la pensée que la nature pourrait détruire ses efforts, condamner les siens à la famine et à la misère. Non, l'inquiétude d'aujourd'hui est beaucoup plus profonde. Elle est celle de paysans déjà entrés ou entrant dans la civilisation moderne, passant de l'âge de l'âgraire à celui du tracteur, de l'observation humble et patiente des faits à l'étude scientifique et technique de toute la vie agricole.

Il est une expression qui traduit à peu près ce qui se passe actuellement dans le monde paysan, jusque dans ses couches les plus pauvres : les paysans traversent une « crise de croissance » analogue à celle que vécut le monde ouvrier au début du siècle.

Cette sensibilité de plus en plus grande à l'évolution, qui se transforme en volonté d'action de plus en plus manifeste, accroît les tâches de l'exploitant individuel, dynamise l'action des paysans en tant que groupe, complique le rôle des organisations agricoles et oblige à des choix décisifs en matière de politique agricole.

Il n'est pas inutile de rappeler que depuis dix ans, l'agriculture connaît une très importante évolution technique.

Votre rapporteur ne veut pas citer les statistiques que tout le monde connaît sur l'augmentation du parc de tracteurs et de machines agricoles, l'emploi accru des engrais et amendements, la progression sensible des rendements. Il se contentera de citer un article de M. Marcel Faure, paru en octobre 1959 dans la revue *Paysans* :

« Le nombre d'agriculteurs qui se sont lancés dans la course au progrès s'est accru de façon considérable ces dernières années. Il n'y a pas de commune de France où il n'y ait au moins deux ou trois exploitants (des jeunes, surtout) qui, rompant avec la tradition, aient essayé de mieux produire et de mieux gérer leur exploitation. Mais le progrès appelle le progrès : parti avec des ambitions mesurées, l'exploitant s'aperçoit à chaque nouvelle étape qu'il ne peut plus progresser s'il ne transforme pas tel autre secteur de l'exploitation. Et quand, après quelques années, il espère pouvoir s'arrêter sur la route du progrès, c'est pour s'apercevoir qu'il en a très peu fait, que le chemin à parcourir est dix fois supérieur à ce qu'il croyait au départ. Et ce sont les moyens qui lui manquent, tantôt la main-d'œuvre, le plus souvent les capitaux. Pourtant, il est sûr à ce stade que le succès est au bout du chemin. Mais personne n'est là pour l'aider. Quand bien même se serait-il groupé avec ses voisins, ce qu'ils peuvent faire ensemble est insuffisant. Il a conscience par exemple que les techniques nouvelles exigent des capitaux, que ces capitaux il peut en assurer la rentabilité, et qu'ils lui sont nécessaires — tout comme à l'industriel — pour tenir son rôle. Mais ces capitaux personne ne les lui fournit. Il voudrait aussi savoir ce qu'il doit faire, ce qu'il est préférable de produire ou de ne pas produire. Bref, sous mille formes, l'exploitant découvre qu'il n'y a pas de politique agricole, ni en matière d'investissements, ni en matière de production, etc. Ceci, il ne peut plus l'accepter, car c'est pour lui se condamner à la mort lente, soit à de graves erreurs qui lui coûtent terriblement cher ».

A cette évolution technique est venue se superposer depuis quelques années une véritable révolution économique qui se concrétise par le développement rapide de l'utilisation de la comptabilité pour la gestion de l'exploitation, par le souci commercial qui s'empare de l'agriculteur, jusque-là voué à la seule production de ses matières premières, par l'importance croissante du capital d'exploitation, par l'organisation des marchés à l'échelon national, demain par une politique agricole commune au sein de la Communauté économique européenne.

De plus en plus l'agriculteur s'intègre dans une économie de marché dont les leviers de commande lui échappent. Son niveau de vie dépend pour une large part de la politique économique générale du pays qui, pour le moment, ne lui est pas favorable. Lancé dans une évolution dont il ne peut modifier le sens, il constate que, malgré sa productivité accrue, son revenu reste faible, inférieur presque de moitié au revenu moyen des autres travailleurs, que le bénéfice de ses efforts va d'abord au consommateur alors que lui-même ne profite en rien de la productivité industrielle partagée entre le capital, les salariés et l'Etat.

Ayant posé en termes comptables les données de son problème, il s'interroge avec inquiétude sur l'avenir.

De moins en moins, en effet, l'agriculteur considère sa profession comme un genre de vie. C'est aujourd'hui pour lui un métier qui, comme tous les métiers, doit être rentable, sinon il le quitte.

Il faut même, pour qui connaît l'attachement des paysans à la terre, que leur métier soit tombé bien bas pour que 80.000 d'entre eux l'abandonnent tous les ans pour devenir des salariés et des citadins, ce que considèrent comme un bienfait certains « économistes distingués », qui attachent beaucoup plus d'importance à une grève de 48 heures dans les chantiers navals ou à des licenciements dans l'industrie textile, alors que cet exode rural massif constitue, en fait, une « grève » particulièrement grave de conséquence, parce que définitive.

Les raisons de ce malaise.

La cause essentielle de ce malaise réside dans la faiblesse du revenu agricole par rapport au revenu des catégories sociales les plus comparables, malgré tous les efforts de modernisation faits par les agriculteurs eux-mêmes.

Les prix agricoles à la production ont progressé moins vite que, d'une part, les prix des produits nécessaires à l'agriculture et les salaires agricoles et que, d'autre part, les prix de gros et de détail (à Paris) des produits alimentaires.

M. Juskiewenski, en présentant des statistiques en juin dernier, signalait que l'amélioration sensible des prix agricoles en 1958 était due en partie à l'indexation décidée en septembre 1957 et surtout à la hausse considérable des cours du vin et des pommes de terre, consécutive à de mauvaises récoltes.

Mais il faut faire une autre observation beaucoup plus importante encore : l'I. N. S. E. E., pour le calcul des indices des prix, a pris pour base de référence l'année 1949 qui n'est pas représentative d'un équilibre entre les prix agricoles et les prix industriels. Il suffit pour s'en rendre compte de consulter les prix de gros.

La revue des Chambres d'agriculture établit un indice de parité analogue à celui qui est publié dans de nombreux pays, à partir des indices des prix agricoles à la production et des prix payés par les agriculteurs.

Or les indices des frais de production agricole établis dans les pays étrangers tiennent compte, non seulement des prix des matières, matériels et produits industriels nécessaires à l'exploitation agricole, mais aussi des salaires agricoles. C'est ainsi, par exemple, qu'en Allemagne, l'indice du coût total est calculé à raison des 80 p. 100 de l'indice des prix des produits payés par les agriculteurs et des 20 p. 100 de l'indice des salaires payés aux ouvriers agricoles.

Si donc l'on veut, pour la France, établir un indice de parité comparable à ceux publiés à l'étranger, il faut corriger l'indice des prix des produits industriels nécessaires à l'agriculture par l'indice des salaires agricoles. C'est ce qu'a fait la revue des Chambres d'agriculture sur la base de 75 p. 100 pour les produits industriels et de 25 p. 100 pour les salaires, ce qui est plus proche de la réalité et conduit aux résultats suivants :

Indice de parité pour la France.

(Base 100 en 1948.)

(Selon la revue des chambres d'agriculture.)

ANNÉES	INDICE des prix agricoles à la production	INDICE des prix des produits industriels nécessaires à l'agriculture.	INDICE des salaires agricoles.	INDICE des prix industriels corrigés de la variation des salaires agricoles.	INDICE de parité.
1952	134,84	179,52	100	179,52	75,1
1953	125,73	171,49	107,2	174,6	72
1954	122,41	164,45	112	169,4	72,2
1955	123,03	160,49	122,5	169,5	72,6
1956	134,72	162,96	133,8	176,7	76,3
1957	144,43	167,41	150,4	188,5	76,6
1958	175,2	180,88	175	214,8	81,56
1959 (septembre)	165,96	199,66	(1) 182,9	241,03	68,85

(1) Le dernier indice publié par l'I. N. S. E. E. pour les salaires agricoles est celui établi au 30 juin 1958. Si l'on tient compte du relèvement du S. M. I. G. agricole intervenu en février 1959 (faute de connaître l'indice des salaires agricoles), on obtient une majoration de 4,50 p. 100, ce qui porte l'indice des salaires agricoles à 182,9.

Les effets de cette disparité ont été en partie atténués en années de fortes récoltes mais ils apparaissent dans toute leur gravité en années de récoltes médiocres ou mauvaises.

De ces calculs, il résulte, par rapport à 1948, qu'en vendant la même quantité de produits agricoles, l'agriculteur ne peut acheter que des quantités réduites de 30 p. 100 de produits industriels et de services.

On retrouve également cette disparité lorsque l'on compare, dans les six pays du Marché commun les prix reçus par les agriculteurs et les prix payés par eux. Mais on s'aperçoit facilement que les agriculteurs français sont beaucoup plus défavorisés que ceux des autres pays.

Telle est la raison de la crise agricole.

Son ampleur se mesure bien évidemment à la situation des revenus de l'agriculture et à l'état de son endettement.

Il est un fait que personne ne songe à nier : c'est la diminution constante de la part du revenu agricole dans le revenu national. Ce phénomène n'est d'ailleurs pas spécifiquement français, il se retrouve pratiquement dans le monde entier. Les chiffres avancés en France par les organisations agricoles seraient assez concluants :

Part du revenu agricole dans le revenu national :

En 1938 : 17,3 p. 100 ;
En 1954 : 14,5 p. 100 ;
En 1955 : 13,9 p. 100 ;
En 1956 : 13 p. 100 ;
En 1957 : 12,5 p. 100 ;
En 1958 : 11,6 p. 100.

Il faut certes accepter ces chiffres avec une certaine prudence en raison de l'extrême difficulté qu'il y a à les établir et surtout de la précarité des bases statistiques sur lesquelles ils sont calculés. La lecture du rapport de M. Klakmann à ce sujet est assez « déprimante » et l'on en tire l'impression qu'on ne peut rien chiffrer en la matière, même d'une manière approchée. Tout ce que l'on peut dire, selon M. Klakmann, c'est : « en francs courants, le revenu par agriculteur se serait accru de 25 p. 100 environ (de 1938 à 1958) contre 60 à 70 p. 100 pour l'ensemble des non-agriculteurs. Quelles que soient les réserves qu'appellent ces calculs, l'écart semble trop important pour qu'il puisse être dû uniquement à l'accumulation des erreurs. On est donc bien en droit de dire que depuis 1938, le revenu moyen par personne a sans doute moins augmenté dans l'agriculture que dans les autres secteurs de l'économie. Mais l'incertitude des données numériques que l'on doit utiliser est beaucoup trop grande pour que l'on puisse se permettre de mesurer l'importance de l'écart. »

Une autre raison oblige votre rapporteur à n'avancer ces chiffres qu'avec quelques réserves : c'est qu'ils constituent une moyenne ne reflétant pas les diversités des situations régionales et que, par conséquent, ils masquent en fait la réalité. Il est à peu près certain que des régions comme la Lozère ont un revenu bien inférieur à ce chiffre, alors que d'autres régions plus évoluées se trouvent très nettement au-dessus où pourtant le malaise agricole est au moins aussi fort.

On s'aperçoit dès lors que le malaise agricole a deux aspects bien distincts. Dans un cas, les agriculteurs ont un revenu extrêmement bas, ne peuvent produire d'une manière rentable et se débattent dans un cercle vicieux, n'ayant pas la possibilité de s'équiper pour produire mieux, dans l'autre cas, l'exploitation s'est modernisée, produit sur des terres riches, possède des rendements élevés. Pourtant l'agriculteur ne « s'en sort pas » et il suffit d'une ou deux récoltes mauvaises ou simplement médiocres pour qu'il connaisse d'énormes difficultés : les échéances de ses emprunts pèsent trop lourdement sur sa trésorerie et il doit emprunter à nouveau pour poursuivre.

La conséquence en est que l'endettement agricole s'est accru d'une façon très régulière au cours de ces dernières années et, en 1959, a marqué une progression considérable.

Les chiffres des emprunts effectués auprès des caisses de crédit agricole montrent déjà l'importance de cette progression (en milliards) :

Prêts en cours C. N. C. A. :

En 1954 : 435 ;
En 1955 : 503 ;
En 1956 : 597 ;
En 1957 : 730 ;
En 1958 : 832.

A ces indications officielles, et partant indiscutables, certains ajoutent que l'endettement total, c'est-à-dire celui qui comprend, tout à la fois, les emprunts contractés par ministère de notaires, les emprunts ou avances bancaires, les créances des fournisseurs, serait beaucoup plus important. Il est certes très difficile d'avancer des chiffres précis mais on estime généralement qu'entre 1958 et 1959 l'endettement total aurait progressé d'environ 48 p. 100 (en milliards) :

Evaluation de l'endettement total agricole :

En 1955 : 800 ;
En 1958 : 1.350 ;
En 1959 : 2.000.

Cet endettement est considérable si l'on met en regard, d'une part, la valeur globale du patrimoine foncier agricole, d'autre part, les recettes brutes de l'agriculture, y compris l'autoconsommation. Mais ce phénomène est encore plus grave qu'il n'apparaît de prime abord car il s'accompagne d'un désinvestissement occulte particulièrement inquiétant. En effet, beaucoup d'agriculteurs vivent, et parfois sans en prendre exactement conscience, sur leur capital, négligeant l'entretien des bâtiments ou des machines et ne prévoyant pas, parce que ce n'est pas possible pour eux, un amortissement normal.

Une des premières conséquences de cet état de fait est le sentiment de la masse paysanne que le magnifique redressement financier de notre pays a été réalisé « sur son dos », qu'elle en est la seule victime et c'est la raison pour laquelle les organisations professionnelles mettent tant d'ardeur à réclamer le rétablissement de « l'indexation » des prix agricoles.

Une récente note d'information de la F. N. S. E. A. compare les prix indicatifs fixés en octobre 1959 par le Gouvernement à ceux qui auraient résulté de l'indexation :

DÉSIGNATION	PRIX de référence 1957.	PRIX d'objectifs 1961 fixés en 1957.	PRIX INDICATIFS non indexés (palier à 70 p. 100).	PRIX INDICATIFS indexés pour la campagne 1959-1960.	PRIX INDICATIFS fixés pour la campagne le 14 octobre 1959.	ECART entre prix indexés et prix fixés le 14 octobre 1959.
						P. 100.
Blé	3.350	3.200	3.245	3.963	3.800	4,3
Blé dur	3.967	4.000	3.990	4.873	»	»
Orge	2.500	2.650	2.605	3.182	3.150	1,0
Maïs	3.600	3.250	3.355	4.098	3.850	6,4
Betteraves	5.400	5.600	5.540	6.766	6.700	1,0
Bœuf 1re qualité	301	380	356	435	425	2,3
Bœuf 2e qualité	244,5	320	297	363	360	0,8
Porc	299	320	314	383	377	1,6
Œufs	18	21	20	24,4	23,5	3,8

En ce qui concerne les prix de campagne, cette note fait observer :

« L'article 6 du décret du 18 septembre 1957 précisait que, dès l'instant où le coefficient moyen augmentait de plus de 3 p. 100, les prix de campagne devraient être réévalués par rapport aux prix indicatifs.

« Or, à l'heure actuelle, c'est-à-dire avec les indices de janvier 1960, le coefficient moyen a déjà augmenté de 2,75 p. 100 depuis le mois de juin 1959 (alors que fin décembre, la hausse n'était que de 1,9 p. 100).

« C'est donc dire :

— qu'il suffit d'une augmentation de 0,23 p. 100 de l'ensemble des trois indices pour que le seuil de 3 p. 100 soit dépassé ;

— ou qu'il suffit, toutes choses étant égales par ailleurs :

— que des produits nécessaires à l'agriculture augmentent de 0,6 p. 100 ;

— ou que les prix de détail non alimentaires progressent de 0,6 p. 100 ;

— ou que le S. M. I. G. augmente,

pour entraîner une majoration du coefficient moyen supérieur à 3 p. 100.

« Or, il est indéniable que dans un avenir proche ce cap sera franchi. Ceci n'est d'ailleurs qu'un minimum, car d'ici le mois de juin les hausses seront certainement supérieures.

« Dès lors, on peut dire que les prix de campagne, sinon en d'état actuel des choses, tout du moins dans un avenir immédiat, devraient, si l'indexation avait été maintenue, être majorés à nouveau de 3 p. 100, ce qui amènerait au niveau suivant par rapport à ceux fixés le 14 octobre 1959 :

DÉSIGNATION	PRIX de campagne indexés.	PRIX fixés le 14 octobre 1959.	RETARD
			P. 100.
Blé	4.082	3.800	7,4
Blé dur	5.019	»	»
Orge	3.277	3.150	4
Maïs	4.220	3.850	9,6
Betteraves	6.970	6.700	4
Bœuf 1re qualité	448	425	5,4
Bœuf 2e qualité	374	360	3,9
Porc	395	377	4,8
Œufs	25,2	23,5	7,2

Enfin cette note poursuit, au sujet des prix d'objectifs, le même raisonnement qui aboutit aux résultats suivants :

DÉSIGNATION	PRIX d'objectif fixés en 1957 et indexés.	PRIX d'objectif fixés le 7 janvier 1959.	RETARD
			P. 100.
Blé	4.026	3.800	5,9
Blé dur	5.032	5.000	0,6
Orge	3.333	3.200	4,1
Maïs	4.088	3.800	7,6
Betteraves	7.045	6.700	5,1
Bœuf 1re qualité	478	455	5
Bœuf 2e qualité	402	385	4,4
Porc	402	380	5,8
Œufs	26,4	25	5,6

D'aucuns font observer que cette indexation, bien que cristallisant la distorsion entre prix agricoles et prix industriels, puisqu'à la date de référence choisie la parité entre ces éléments était loin d'être atteinte, présentait l'inestimable garantie de ne pas voir cette disparité s'accentuer.

On rappelle également que les industriels ont toujours le droit, lorsque le processus de fabrication est long, notamment dans le bâtiment, de prévoir dans leurs contrats des formules de « révision de prix » qui sont en fait, pour être moins voyante, une véritable indexation.

Certes, et le Gouvernement ne se fait pas faute de le rappeler, l'indexation était une mesure assez illusoire en ce sens qu'elle entretenait le risque d'inflation tout en voulant en prémunir ses bénéficiaires, et certains observateurs, tel M. Roger Priouret dans la *Vie française*, estiment que les paysans font fausse route en réclamant son retour : « Qui songerait à leur donner un privilège contre la monnaie que l'on refuserait aux autres catégories sociales, salariés de base exclus ? » Toutefois M. R. Priouret ajoute : « Mais comment imaginer que la situation de notre agriculture peut se dégrader au fil des ans, sans que l'équilibre économique de la nation soit rompu ? »

Le Gouvernement a, par décret du 3 mars dernier, pris une importante décision en la matière : il a décidé qu'à partir de la prochaine campagne les prix des produits agricoles seront calculés à partir d'indices pondérés, variables selon les produits, les dates de références étant fixées à décembre 1958 pour le lait et à juin 1959.

Ainsi le Gouvernement a pour partie « indexé » le prix des produits agricoles, mais pour partie seulement, et se réserve une « marge » d'appréciation lui permettant de fixer les prix au-dessus du niveau déterminé par le simple jeu des indices. C'est d'ailleurs ce qui a fait récemment pour le lait. En effet, le prix de campagne résultant du calcul des indices était de 31,89 F en augmentation de 2,05 sur le prix en vigueur. Or, par arrêté du 11 mars dernier, le Gouvernement a fixé le prix de campagne du lait à 33,50, soit 1,61 F au-dessus du niveau déterminé par les indices mais 1,50 F au-dessous du prix « demandé » par les producteurs.

Quoi qu'il en soit, les organisations professionnelles, craignant que le Gouvernement s'en tienne au jeu des indices qu'il a fixé lui-même, ne s'estiment pas satisfaites.

L'évolution des différents indices entre les mois de juin 1959 et janvier 1960 fait que les pourcentages minimum d'augmentation à appliquer aux prix indicatifs sont les suivants :

Blé, orge, maïs ; plus 1,04 p. 100 ; betteraves : plus 1,31 p. 100 ; vin : plus 1,66 p. 100 ; viande de bœuf : plus 1,51 p. 100 ; viande de porc : plus 1,39 p. 100 ; œufs : plus 1,07 p. 100.

Pour le lait, le pourcentage d'augmentation, calculé en prenant pour référence décembre 1958, est de 6,86 p. 100.

Les prix de campagne doivent donc, en l'état actuel des choses, être fixés au moins à :

Blé : 3.839 F, soit une augmentation de 39 F.

Orge : 3.183 F, soit une augmentation de 33 F.

Maïs : 3.890 F, soit une augmentation de 40 F.

Betteraves : 6.788 F, soit une augmentation de 88 F.

Viande de bœuf : 1re qualité : 431 F, soit une augmentation de 6 F ; 2e qualité : 365 F, soit une augmentation de 5 F.

Porc belle coupe : 382 F, soit une augmentation de 5 F.

Œufs : 23,75 F, soit une augmentation de 0,25 F.

Malgré cet effort du Gouvernement qu'ils jugent, répétons-le, insuffisant, les agriculteurs se demandent si l'Etat désire la pérennité de l'agriculture française, et les propositions, formulées en session extraordinaire les 4 et 5 février 1960 par l'A. P. P. C. A., commencent par cette option fondamentale :

« Ou la nation estimera qu'une agriculture française est indispensable, que c'est une richesse, un moyen d'échange et une nécessité et alors elle devra réviser le système économique et social qui écrase l'agriculture et les agriculteurs ;

« Ou la nation pensera que cette activité doit s'étioler et disparaître.

« Elle doit alors accepter, d'une part, une dépendance alimentaire aggravée de l'étranger, d'autre part, la paupérisation et le déracinement des hommes et le déséquilibre social et économique avec son cortège de misère et de révolte, non seulement pour l'agriculture mais pour l'ensemble de la nation, en supportant finalement les frais du déplacement et de l'installation en ville des ex-paysans.

« Les choses doivent donc être dites clairement.

« Il ne s'agit plus d'apaiser les agriculteurs par des paroles, mais de leur donner des preuves de la volonté de l'Etat et des garanties que cette volonté sera suivie et respectée. »

Comment a-t-on pu en arriver là ?

Dans cette situation difficile, les agriculteurs et l'Etat ont leur part de responsabilité.

Les agriculteurs étaient jadis isolés, en retard intellectuellement et techniquement ; cette opinion communément admise permettait aux pouvoirs publics de fermer les yeux sur la crise chronique qui sévissait sur cette profession.

Ce qui était vrai hier l'est déjà beaucoup moins aujourd'hui, le syndicalisme très vivant dans de nombreuses régions a fait faire aux agriculteurs des progrès importants : ils ont amélioré leurs techniques grâce aux C. E. T. A., à la vulgarisation, à l'enseignement qu'ils contrôlent dans plusieurs départements, ils travaillent en commun grâce aux C. U. M. A., ont leur crédit avec les caisses de crédit agricole, leur protection sociale grâce à la mutualité. Le premier objectif que s'était assigné le syndicalisme, celui de provouvoir l'homme en lui donnant des responsabilités est déjà en partie atteint dans plusieurs départements, et le sera vraisemblablement dans d'autres d'ici peu de temps.

On est en droit cependant de se demander si la masse des agriculteurs a profité suffisamment de la création de ces organismes et du contrôle que leurs représentants y exercent. On est en droit de se demander aussi si l'aide que l'Etat apporte à ces organismes revient suffisamment aux cultivateurs, qui en assurent pourtant le financement par des taxes sur leurs produits ou des impôts payés sur leurs terres.

Dans une étude récente, l'inspecteur général des finances chargé du crédit agricole évaluait à 12.600 millions d'anciens francs le total des charges du Trésor afférant au crédit agricole, sans tenir compte de 8 milliards d'exonérations fiscales ; or le bénéfice des caisses a été de 8 milliards la même année 1958, et a dû progresser d'environ 1 milliard et demi en 1959, alors qu'il était de 4 milliards seulement en 1956.

Cet accroissement est certainement la conséquence du développement des opérations, mais il peut paraître anormal que les deux tiers de l'aide directe de l'Etat (en plus de l'exonération fiscale) n'aillent pas aux agriculteurs, et soient confisqués au passage par les caisses.

On est bien obligé d'admettre que les agriculteurs membres des conseils d'administration des caisses ont des responsabilités dans cet état de choses.

Par ailleurs différents fonds de soutien de prix des produits agricoles créés en 1953 devaient permettre de régulariser, avec le concours de sociétés ou de groupements interprofessionnels de droit privé où siègent des agriculteurs, le prix des denrées à la production. Les résultats ont certainement été atteints dans l'ensemble, et depuis 1954 les prix à la production sont plus stables.

Il est toutefois regrettable que ce soient le commerce et le industries de transformation qui aient le plus souvent bénéficié de l'intervention des fonds, ainsi que le fait remarquer le dernier rapport de la Cour des comptes, et que les prix à la production n'aient pas été davantage améliorés alors que ces fonds sont alimentés par des taxes payées par les producteurs, comme la taxe de circulation sur la viande.

Il est regrettable aussi que la profession n'ait peut-être pas suffisamment attiré l'attention des pouvoirs publics, sur le rôle néfaste que jouent les taxes intérieures, comme la taxe unique sur la viande déjà citée, qui coûte 130 milliards aux producteurs, alors que la propagande officielle veut encourager en France cette production, et que pour maintenir le S. M. I. G. on veut éviter la hausse des denrées alimentaires.

Selon certains commentateurs, les professionnels eux-mêmes auraient une certaine responsabilité dans l'orientation maladroite de notre économie agricole depuis plus de dix ans. Il est incontestable que notre politique est demeurée orientée dans le mauvais sens, favorisant les cultures excédentaires à consommation décroissante et à basse valeur marchande internationale et défavorisant par contre-coup les cultures qu'il aurait fallu encourager comme la viande, le lait, les fruits, etc.

Toutefois, votre rapporteur se doit d'ajouter qu'il était un peu plus facile de protéger les productions végétales que d'encourager les productions animales et surtout, fait qui est vrai dans tous les secteurs économiques quels qu'ils soient, les productions en perte de vitesse, donc menacées, se défendent elles-mêmes avec plus de vigueur que celles dont le débouché augmente.

Enfin on pourrait dire que jusqu'à un passé récent, les organisations professionnelles ont un peu négligé d'informer le « grand public » des problèmes posés aux agriculteurs. Ce n'est pas en période de crise, c'est avant qu'elle n'éclate, qu'on prévient de ce qui va arriver : la méconnaissance du consommateur et parfois sont hostilité à l'égard des masses rurales en serait certainement atténuée.

Ces quelques remarques ne doivent cependant pas masquer le rôle important que joue le syndicalisme agricole dans la défense de la profession ; les quelques erreurs que j'ai mentionnées sont surtout dues à sa croissance rapide. Elles ne doivent pas non plus faire perdre de vue que la responsabilité essentielle de la crise actuelle incombe aux pouvoirs publics.

Et c'est encore A. Sauvy, dans un article paru dans *Le Monde* en 1957 qui nous en donne la raison :

« Dans la politique agricole, domaine si vaste et complexe, la situation apparaît plus claire lorsqu'on distingue deux problèmes essentiels :

« *a*) La question séculaire des protections globales respectives à accorder, d'une part, à l'agriculture, ou plutôt au monde agricole, et à l'industrie, d'autre part ;

« *b*) Une fois admis (à tort ou à raison), un certain équilibre national entre ces deux secteurs et, par suite, déterminé le volume global de la protection agricole, il reste à savoir quelles cultures, quelles régions il convient de protéger et comment.

« Le premier problème se pose depuis Colbert. Il pourra être retourné en tous sens par les techniciens, sans recevoir de solution politique. Les deux excès : autarcie agricole au détriment de la nation et sacrifice de l'agriculture, ont été, sont et seront inlassablement et fort justement dénoncés. Trouver le juste milieu est une question délicate, que nous n'entendons pas résoudre ici. Un calcul purement économique finit ici par être dépourvu de valeur. Des considérations de morale, d'équité, d'équilibre national, interviennent en effet au-dessus ou à côté des calculs de prix de revient et de bénéfices. Deux hommes également désintéressés et compétents peuvent se plonger à fond dans les dossiers et en tirer des avis divergents. En une telle occurrence, seul le politique peut trancher. »

Or, le politique n'a pas tranché, ou plutôt les résultats de ses essais d'intervention fragmentaires peuvent donner l'impression qu'il a tranché au détriment de l'agriculture.

En fait, l'Etat, malgré ses interventions, d'ailleurs toujours remises en cause, modifiées au jour le jour sous la pression des événements ou de groupes d'intérêts plus ou moins légitimes, a laissé jouer « la loi économique » qui veut qu'une économie en expansion profite plus aux secteurs urbains qu'au secteur agricole. C'est cela que nous devons expliquer et dénoncer.

La croissance gigantesque de l'industrie moderne a eu pour conséquence une concentration humaine de plus en plus importante dans les centres urbains, modifiant la proportion existant entre population urbaine et rurale. Cette dernière n'est-elle pas tombée de 75 p. 100 en 1880 à moins de 44 p. 100 aujourd'hui ?

Encore que cette concentration puisse présenter certains dangers économiques et sociaux que l'on cherche actuellement à éviter par un aménagement plus rationnel du territoire, nul ne songe à nier les avantages apportés à l'économie et au niveau de vie par cette évolution qui est, en fait, le signe du progrès.

Mais la tendance était forte pour les pouvoirs publics, et ils n'y ont pas manqué, de se pencher davantage sur le sort des populations urbaines plus remuantes et sans doute « plus organisées » que sur le sort des populations rurales et c'est ainsi que certains spécialistes de l'économie agricole ont pu parler d'une domination industrielle sur l'agriculture et ont pu écrire : « Soumission dorée du paysan américain ou anglais, soumission sévère du paysan russe, soumission efficace du paysan français : il n'est nulle part question que l'agriculture et le travail paysan soient traités sur un pied d'égalité avec les autres secteurs de l'économie. »

En effet, toutes les économies modernes s'appliquent à faire en sorte que contrairement à ce qui se passe en matière industrielle, les produits agricoles soient vendus non en fonction des coûts réels de production mais au plus bas prix possible. L'argument moral est là tout prêt pour justifier une telle politique : les produits agricoles sont des produits de première nécessité.

A cet argument « moral » s'ajoute un raisonnement plus théorique inspiré de thèses plus ou moins hostiles à l'agriculture.

En effet, toute une opinion internationale conteste aujourd'hui l'opportunité d'une agriculture française et européenne en expansion.

Le grand public n'en a que rarement conscience. Mais son opinion — à laquelle les gouvernements sont toujours sensibles — en est imprégnée ; elle se nourrit aux écrit de quelques économistes aux intérêts non agricoles et surtout prend ses racines au sein des grandes institutions internationales (O. E. C. E. — F. A. O. — G. A. T. T. — Commission économique pour l'Europe de l'O. N. U., etc.) où s'expriment des « accusations » largement répandues et défendues par les théoriciens libéraux qui conseillent notre Gouvernement.

Pendant toute une période d'après-guerre, l'expansion de l'agriculture européenne fut encouragée et soutenue par les institutions internationales. Le déficit alimentaire du monde ne devait pas, alors, être aggravé par une production européenne insuffisante qu'il fallait donc développer au maximum. L'agriculture française a connu cette période d'expansion qui a largement contribué au redressement national.

Les gouvernements de l'époque demandaient d'abord et avant tout à l'agriculture de produire.

C'est vers 1952 que l'opinion internationale a commencé à évoluer au fur et à mesure que s'accroissaient les stocks, aux Etats-Unis notamment, et que baissaient les cours sur les marchés mondiaux. On conseilla d'abord à l'Europe une « production sélective » freinant certaines productions comme les céréales, pour en arriver en 1955 à une véritable mise en accusation des politiques agricoles européennes de soutien.

La thèse développée peut se résumer ainsi : l'agriculture européenne produit à un coût élevé alors que l'Europe pourrait s'approvisionner à meilleur prix sur les marchés internationaux. Les politiques de défense de l'agriculture s'opposent à l'expansion des échanges internationaux agricoles au détriment d'une saine division du travail international qui voudrait que les régions où l'on produit trop cher, produisent moins pour accroître les achats dans les régions qui produisent moins cher. Cela joue, en particulier, au détriment des pays agricoles extra-européens essentiellement producteurs et exportateurs de denrées agricoles qui, en échange d'importations de produits industriels européens, devraient pouvoir trouver en Europe un débouché élargi pour leurs excédents agricoles. Les pays sous-développés en souffrent particulièrement, leur économie ne pouvant s'améliorer qu'à partir de leurs exportations agricoles. Il faut donc réduire la production agricole européenne, ce qui permettra d'ailleurs à l'Europe de se nourrir à meilleur prix et facilitera le développement de son expansion industrielle.

Certes, cette thèse n'est pas admise et exprimée en France dans la forme aussi nette par laquelle elle se manifeste dans les instances internationales, mais elle est présente derrière les critiques sévères que l'on adresse à l'agriculture sur plusieurs plans pratiques : les structures, la population active agricole, la productivité agricole, etc.

Aussi votre rapporteur estime nécessaire de répondre à ces critiques et de montrer qu'elles reposent sur des bases inexactes, en abordant successivement les points suivants :

— la production agricole française et européenne doit-elle diminuer ?

— les prix agricoles français sont-ils compétitifs ?

— les structures agricoles françaises sont-elles adaptées à une production rentable ?

— la population active doit-elle sensiblement diminuer ?

— la faiblesse de la productivité en agriculture est-elle responsable de la faiblesse des revenus agricoles ?

— l'agriculture est-elle fiscalement privilégiée ?

— l'activité agricole est-elle plus aidée par la collectivité que les autres activités ?

La production agricole française et européenne doit-elle diminuer ?

Deux guerres mondiales ont souligné que l'Europe était à la merci d'une pénurie alimentaire. La sécurité de son approvisionnement est une donnée essentielle qui nécessite une agriculture européenne très développée. Sinon, les pays d'Europe se trouvent dépendre des pays exportateurs agricoles non européens qui se

vantent de produire bon marché mais savent vendre très cher lorsqu'on a besoin d'eux. L'expérience prouve suffisamment que tout accroissement des besoins européens est immédiatement mis à profit par les pays extra-européens pour monter leurs prix. L'incertitude sur l'avenir de la situation internationale exige que l'Europe ne renonce pas à cette sécurité première.

Deux des arguments les plus utilisés (par le G. A. T. T. notamment) pour demander uner éduction de la production agricole européenne nous paraissent erronés.

D'une part, l'expansion des échanges internationaux n'est pas une fin en soi, quelle que soit la valeur du commerce. Ces échanges ne sont justifiés que dans la mesure où ils concourent à la prospérité des économies et non à leur affaiblissement ou à leur ruine.

D'autre part, la défense des pays vraiment sous-développés à l'égard desquels tous les pays riches ont des devoirs est un argument qui ici recouvre en fait la défense des exportations agricoles de pays neufs qui eux n'ont rien de particulièrement sous-développés. En effet, les pays sous-développés exportent surtout, en dehors des oléagineux et du sucre, des matières premières que les industries européennes utilisatrices veulent toujours acquérir au plus bas prix. Les véritables excédents alimentaires proviennent des grands pays surproducteurs extra-européens qui veulent élargir en Europe leurs débouchés solvables. Or, les agriculteurs de ces pays qui disposent d'un énorme excédent de terres ont un niveau de vie déjà très supérieur à celui des agriculteurs européens, et il serait inconcevable que l'Europe sacrifie son agriculture pour défendre le standing des agriculteurs des Etats-Unis, du Canada ou de la Nouvelle-Zélande.

Ajoutons enfin qu'une agriculture prospère est à la base d'une vie rurale développée, et que le marché rural constitue pour l'industrie un énorme potentiel de besoins encore insatisfaits.

Mais s'il importe de maintenir et même de poursuivre l'expansion agricole européenne, il faut également en voir les limites. La production sur certains secteurs croît plus vite que la consommation ; par contre, sur d'autres, un accroissement de la consommation est encore possible. Aussi, faut-il concevoir l'expansion liée à une orientation rationnelle et veiller à ce que les possibilités de débouchés soient respectées. Nous n'en sommes pas encore à la surproduction, mais c'est un problème qu'il serait cependant dangereux de négliger.

Les prix agricoles français sont-ils ou non compétitifs ?

Un autre argument largement utilisé par la grande presse, et qui réussit à tous les coups auprès d'un public non informé, consiste à brandir les prix des marchés mondiaux : « Voyez donc ces paysans français, ils produisent du blé à 3.600 francs le quintal, alors que le prix mondial du blé est autour de 2.500 francs ». Evidemment il y a de quoi choquer l'ouvrier qui achète son kilo de pain à 55 francs. Mais on se garde bien de lui dire que ce fameux prix mondial est un prix de bradage de pays qui veulent se débarrasser de leurs stocks et que ce quintal de blé vendu environ 2.500 francs a été payé 4.500 francs au paysan américain, soit 900 francs de plus qu'au paysan français !

Or, contrairement à ce qui est souvent pris comme base de raisonnement, les prix mondiaux ne peuvent être considérés comme un objectif de prix de revient pour nos propres productions, en raison même de leurs conditions d'établissement qui donnent à l'agriculture européenne le droit absolu de se défendre contre eux.

En effet, les différences qu'on peut relever entre les prix français et les prix mondiaux ne sont imputables ni à une productivité insuffisante ou à un retard dans le domaine technique, ni aux caractéristiques de sol ou de climat. Elles ont plusieurs autres causes qu'il importe de bien préciser.

Les prix mondiaux sont souvent faussés par des pratiques artificielles tenant à l'importance des stocks, à des commerces d'Etat ou à des politiques monétaires.

Dans d'autres cas, ils résultent du bas niveau social et de la sous-rémunération des travailleurs agricoles de certains pays exportateurs ou de conditions de production qui ne peuvent être comparées avec celles de l'agriculture européenne.

La principale des différences, sur ce dernier point est la très faible densité démographique des pays surproducteurs extra-européens : ils disposent de 9 à 39 fois plus de terre cultivable par travailleur agricole que les pays d'Europe à très forte densité de population. Ces grands pays neufs ayant ainsi un grand excédent de terres, la mécanisation, qui leur est déjà moins coûteuse, leur est plus facile. De plus, ils utilisent souvent la fertilité naturelle du sol sans la reconstituer. Ni les besoins intrieurs, ni les besoins mondiaux, ne sont pris par eux comme norme de production. Leur surproduction résulte du fait qu'ils peuvent soumettre d'immenses étendues à une culture extensive. La productivité par hectare est faible, mais la productivité par personne active est élevée grâce au grand nombre d'hectares.

En Europe, où les pays sont très peuplés et les besoins importants, il faut, au contraire, pratiquer une culture intensive aboutissant à une productivité à l'hectare beaucoup plus élevée mais à des prix de revient plus importants. Il est essentiel de connaître ces aspects démographiques et techniques avant de condamner l'agriculture française et européenne.

Les structures agricoles françaises sont-elles adaptées à une production rentable ?

L'opinion publique, sensible aux prix alimentaires et se référant aux prix mondiaux, a accepté comme une vérité première que nos prix de revient agricole étaient trop élevés. Il faudrait, pense-t-on, pouvoir en même temps faire plus largement appel aux importations et rendre compétitifs les prix français par une réforme profonde des structures.

On estime notamment que de grandes exploitations permettraient, par l'emploi de toutes les techniques modernes, une baisse importante des coûts de production. Sur le plan de la main-d'œuvre, on souligne que le travailleur qui tire un très mauvais profit de son travail dans l'agriculture, obtiendrait une rémunération bien plus élevée dans le secteur industriel en expansion quasi indéfinie, apportant ainsi une contribution plus importante à l'accroissement du revenu national. Le transfert serait donc souhaitable à la fois dans l'intérêt général et dans l'intérêt particulier des agriculteurs.

Or c'est une erreur profonde de croire que la réforme des structures pourra seule rationaliser la production et supprimer la disparité entre les revenus agricoles et ceux des autres catégories professionnelles. En fait, la détérioration relative de la situation des agriculteurs est générale partout y compris dans les pays où l'on se flatte d'avoir résolu le problème des structures, comme aux Etats-Unis et au Danemark.

Non pas qu'il n'y ait pas là des améliorations à apporter, nous y reviendrons plus longuement par la suite, mais toutes les difficultés agricoles ne seront pas pour autant réglées, comme on a trop tendance à le croire. Beaucoup des imperfections structurelles sont d'ailleurs imputables à l'absence de politique agricole ou aux erreurs qui l'ont entachée dans le passé.

La population active agricole doit-elle diminuer sensiblement ?

Une diminution importante de la population active agricole est également présentée comme un remède fondamental de la crise agricole. Certains pensent, en effet, que les agriculteurs restants auraient ainsi un revenu moyen individuel plus élevé sans pour autant entraîner une augmentation globale du revenu de l'agriculture, c'est-à-dire sans hausse des prix.

Dans son rapport (n° 133), M. Trémolet de Villers exposait à ce sujet la thèse de M. Rueff et montrait son caractère erroné :

« Voici quelques semaines, dans *Paris-Match*, M. Raymond Cartier écrivait au sujet de M. Rueff : « Il veut transformer les structures françaises, arracher à leur misère inutile deux millions de terriens arriérés pour les replacer dans une activité économique dont ils sont pratiquement exclus, et concentrer les forces humaines limitées de la nation sur les meilleures parties de son patrimoine national : « Le plus bel éloge économique de l'Amérique, m'a-t-il dit, ce sont ses déserts : ils prouvent qu'on ne maintient pas artificiellement des malheureux pour les cultiver. »

M. Raymond Cartier a-t-il été entraîné par sa plume, ou M. Rueff l'a-t-il été lui-même par de très vastes conceptions hautement bienveillantes ?

« Quoi qu'il en soit, la thèse apparaît erronée. En l'espèce, la grandeur des déserts américains n'est pas un propos délibéré, mais le résultat d'une erreur technique : la méconnaissance des sols. Et l'Amérique elle-même s'est attachée et s'attache de plus en plus à de vastes améliorations et à la transformation de ses déserts.

« La France, qui n'a ni la superficie, ni la configuration américaine, et dont les traditions culturales ont su jusqu'à maintenant sauvegarder la richesse des sols, ne peut pas et ne doit pas envisager de transplanter deux millions de terriens, au nom de la productivité et de la transformation des structures.

« Il est possible, en effet, d'affirmer, sans crainte de se tromper, que si deux millions de terriens dit « arriérés » devaient être déplacés, plus de la moitié d'entre eux se replaceraient d'eux-mêmes dans les grandes agglomérations urbaines, et notamment dans la région parisienne dont la population s'est accrue de 800.000 habitants au cours des cinq dernières années et qui engloutira — sauf mesures préventives et curatives — 200.000 habitants par an, jusqu'à devenir la tête monstrueuse d'un corps exsangue.

« Un tel exode accéléré grossirait les effectifs urbains et la main-d'œuvre industrielle, et provoquerait une rupture complète d'équilibre.

« L'automation de plus en plus rapide de l'industrie, accélérée par l'extension du secteur industrie lui-même, réduit et réduira l'emploi. La moindre récession peut à son tour entraîner un chômage aggravé par cette automation et, de surcroît, par l'arrivée prochaine à l'âge de l'activité professionnelle, des classes nombreuses qui ont vu le jour à la Libération et au cours des années suivantes.

« D'autre part, il semble bien que l'industrie aura besoin de plus en plus de spécialistes et non pas de manœuvres. Or, les agriculteurs attirés par le mirage de la ville, ne peuvent, faute de formation professionnelle, remplir des emplois spécialisés et risquent, en conséquence, de gonfler le nombre de chômeurs. »

La crise sociale risque alors d'être autant plus grave que tous les pays du monde s'industrialisent et que les exportation sur lesquelles on compte tant ne suivront pas probablement longtemps leur amélioration de 1959, où la consommation des stocks intérieurs de matières premières a permis le rétablissement de l'équilibre commercial. Si le marché intérieur important que constitue l'agriculture, tant pour les biens de consommation que pour les biens d'équipement, continue à s'amenuiser, à une production industrielle croissante correspondra une consommation agricole en régression et peut-être une consommation urbaine également réduite, puisque la concurrence entre les demandeurs d'emplois pourrait bien faire tomber le taux des salaires.

A l'inverse, les exigences actuelles de la production agricole démontrent que le volume de la main-d'œuvre rurale est à l'étiage ; et face aux perspectives du Marché commun, la disparition des biens de la terre par suite du départ de ceux qui les produisent, ferait perdre à la France les avantages les plus sûrs qui s'offrent à elle. D'autant que la politique d'augmentation de la production animale, notre meilleure chance dans le Marché commun, entraîne des besoins supplémentaires de main-d'œuvre.

On mesure ainsi les conséquences graves qu'aurait pour l'économie et les finances du pays, un exode massif et incontrôlé : il ferait d'une part peser une sérieuse menace sur la satisfaction de la consommation intérieure, ruinant nos chances d'exportation et rendant la nation dépendante de l'étranger par de coûteuses importations. D'autre part,

il ne fournirait à l'industrie que des salariés sans formation professionnelle dont celle-ci n'a déjà que faire et dont elle n'aura pas besoin dans l'avenir. Enfin, il contribuerait à l'accroissement de concentrations urbaines déjà surchargées et qui coûtent de plus en plus cher. Chaque travailleur rural déraciné pèse doublement sur la collectivité : par le capital qu'il mettait en valeur et qui dépérit par les investissements que son installation nouvelle exige (6 à 7 millions d'anciens francs par travailleur, il y a quelques années).

Même s'il était réalisable et souhaitable, sur le plan économique et social, pour l'industrie, un exode massif et incontrôlé n'augmenterait pas pour autant le revenu individuel de la population restée à la terre.

Très justement, M. Témolet de Villers indiquait :

« Dans un petit village des « Grandes Causses », j'ai entendu un jeune exploitant, père de trois enfants, me dire : Sans doute veut-on nous forcer à partir, et il faudra bien que nous partions. Nous n'avons ni chemin, ni eau, ni électricité, et l'on vient de fermer notre école. Pourtant, avec mon troupeau, je gagne bien ma vie et celle de ma famille, et je pourrais améliorer mon exploitation si nous étions équipés ».

« S'il part, celui-là, combien partiront-ils avec lui et après lui ?

« Car l'exode se fait en chaîne, et ses effets se répercutent à l'infini. Il ne peut pas ne pas être contagieux.

« S'il est facile de dire : les milliers d'hectares que voici nourriront mieux 60.000 habitants que les 80.000 qui y vivent, il est impossible de connaître ce qu'entraînerait le départ des 20.000 habitants présumés « excédentaires ».

« Sur le plan de la population d'abord, car, partie la clientèle paysanne, les artisans et les commerçants qui les servaient, s'en vont à leur tour, la perte des services entraîne un nouvel exode des agriculteurs : ainsi les chefs-lieux de canton et les petites villes se vident également, aggravant l'appauvrissement de la région.

« Quant aux sols, ils restent la plupart du temps à l'abandon.

« En effet, il faut prendre garde au fait que, dans beaucoup d'endroits, les voisins ne se chargeront pas de ces terres parce qu'ils ne peuvent pas « les faire » ; si l'équipement de base indispensable n'a pas été fourni à un village qui comptait trente feux, le lui donnera-t-on plus aisément quand il n'en aura plus que dix ? L'isolement est une chose de plus en plus lourde à supporter pour l'homme moderne. »

En conclusion, votre rapporteur estime, comme M. Trémolet de Villers, que l'exode ne peut être en aucun cas, le résultat d'une pression directe ou indirecte : il ne doit être que le résultat naturel d'un juste équilibre. Sans doute, la poussée démographique et de développement de la productivité rendent indispensable le départ des agriculteurs ne trouvant plus à s'employer à la terre. Il n'est pas douteux que ceux qui veulenet partir ne peuvent pas être utilement retenus et qu'il est sage de leur donner les moyens de vivre ailleurs. Il n'est pas douteux non plus que certaines exploitations trop petites ou mal dotées ne peuvent pas subsister. Il est également certain que, dans toute la mesure du possible, les terres abandonnées doivent être récupérées de la façon la plus rationnelle. Nous reverrons par la suite ces différents aspects du problème.

Mais il est non moins certain qu'il serait dangereux de vouloir développer la productivité et illusoire d'espérer un accroissement du revenu individuel par un exode préalable massif.

Au surplus, à partir du moment où le plein emploi des hommes est assuré dans l'agriculture, ce qui dépend des objectifs de production et des moyens techniques, on peut considérer que le transfert de la main-d'œuvre agricole vers d'autres secteurs économiques n'améliore en rien le sort des agriculteurs. L'exemple de l'Angleterre est à cet égard significatif. La population active agricole y est réduite à 5 p. 100 seulement de la population active totale, le niveau technique est satisfaisant et cependant l'agriculture est tributaire d'une politique de subventions très importantes parce que les marchés agricoles sont livrés à la concurrence internationale.

La faiblesse de la productivité en agriculture est-elle responsable de la faiblesse des revenus agricoles ?

Certains font observer que la productivité en agriculture est très faible et attribuent à ce manque de productivité, la responsabilité des faibles revenus agricoles.

Or, qui a eu le courage de faire un décompte exact des moyens de productivité mis à la disposition de chaque groupe économique, afin de comparer d'une façon honnête et scientifique les résultats ? L'exemple du premier plan de modernisation, qui n'avait pas songé à l'agriculture, est significatif à cet égard.

Qu'il nous suffise de prendre deux cas, celui de la formation professionnelle, et celui des capitaux. En matière de formation professionnelle, l'inégalité est si criante entre l'agriculture et les autres secteurs que c'est par un véritable tour de force que les paysans arrivent, bon an mal an, à augmenter en moyenne de 4 p. 100 chaque année la productivité de l'agriculture. Quant aux capitaux, non seulement l'agriculture n'en reçoit pratiquement pas, mais par les partages, par l'exode rural elle alimente encore constamment les autres secteurs.

Pourtant malgré cela, l'augmentation de la productivité en agriculture supporte aisément la comparaison avec celle des autres secteurs économiques.

Ainsi, selon certains, sur la base 100 en 1938, la productivité en 1955 était aux indices suivants :

Agriculture, 140 ; industries de transformation et d'énergie, 140 ; bâtiments et travaux publics, 140 ; transports et transmissions, 150 ; commerces et services, 125.

Il est vrai que l'agriculture avait peut-être, plus que les autres, un énorme retard à rattraper.

Malheureusement elle ne bénéficie pas de cette productivité accrue, car, après lui avoir reproché un manque de productivité, on prétend que du fait que cette productivité augmente, le prix unitaire des produits agricoles doit baisser.

Là encore le raisonnement porte et fait de l'effet sur un public non informé. Or, il est une règle toujours respectée dans l'industrie, c'est que la quasi-totalité des avantages procurés par l'accroissement de la productivité est absorbée par la main-d'œuvre et le capital.

Du côté de la main-d'œuvre, on donne de meilleurs salaires aux ouvriers et cadres ; du côté du capital, la plus-value obtenue par une meilleure productivité va à la rémunération du capital et de plus en plus aux amortissements et à l'investissement de nouvelles sommes dans le développement de l'entreprise.

Ainsi s'obtient un véritable autofinancement des entreprises, dont l'origine est à chercher dans des pratiques fiscales. Les contributions directes ont en effet accepté que les entreprises calculent leurs amortissements sur des temps très courts et consacrent une part de leurs bénéfices à des investissements pour développer l'entreprise.

Par le fait, le prix des produits industriels vendus aux consommateurs ne baisse pratiquement pas, malgré l'amélioration de la productivité qui, outre son incidence fiscale bénéfique pour les finances de l'État est, en fait répartie entre :

— les entrepreneurs ;

— les salariés ;

— les spéculateurs (hausses des valeurs boursières),

— et les consommateurs étrangers puisque, à l'abri d'une protection douanière considérable du marché intérieur, les industries ont pu exporter une partie croissante de leur production souvent à des tarifs différentiels.

Si, dans l'industrie, l'accroissement de la productivité profite au capital et au travail, en agriculture, par contre, l'accroissement de la productivité profite au consommateur par la baisse des prix agricoles, et il n'est pas question de mieux rémunérer le travail paysan, ni de consacrer une part de l'amélioration de productivité aux amortissements, à de nouveaux investissements pour développer l'entreprise et à rémunérer le capital.

De telles injustices qui président au fonctionnement de l'économie moderne ne sont pas dénoncées par les organismes internationaux. N'est-il pas surprenant que les deux résolutions de la dernière conférence de la F. A. O. sur les mesures de soutien des prix agricoles acceptent comme normale cette pression de l'industrie sur l'agriculture, et qu'elles se bornent à suggérer des palliatifs à l'écrasement des paysans qui en résulte, sans vouloir aborder le problème de front.

L'agriculture est-elle fiscalement privilégiée ?

Un des arguments le plus souvent utilisés, et qui porte le mieux sur l'opinion publique, consiste à affirmer et à rappeler, chaque fois qu'une mesure doit être prise en faveur des agriculteurs, qu' « Ils ne payent pas d'impôt ».

Il est bien certain que les agriculteurs ne payent que très peu d'impôts directs sur le revenu et l'on considère cela comme un privilège exorbitant du droit commun. Mais on oublie de se demander quels sont les revenus des agriculteurs et s'ils payent d'autres impôts.

Sans vouloir revenir sur la faiblesse des revenus de l'immense majorité des agriculteurs, votre rapporteur, suivant en cela un article de M. J. Pradel, paru dans la revue *Paysans*, voudrait rappeler quelques données essentielles.

La première de ces données c'est que l'impôt sur le revenu ne représente que 14 p. 10 des rentrées budgétaires de l'Etat. En admettant même qu'il y ait privilège sur ce point, la faiblesse de la part de l'impôt sur le revenu dans l'ensemble des rentrées fiscales en limite d'autant la portée.

Mais surtout l'impôt sur le revenu n'est pas la seule charge fiscale directe que subissent les paysans : les statistiques font, en effet, apparaître que l'agriculture est particulièrement touchée par la fiscalité locale, puisque la contribution foncière des propriétés non bâties, la taxe de prestations et la taxe vicinale, qui prennent une place importante dans le produit de cette fiscalité, sont une charge d'autant plus lourde que les communes qui les perçoivent sont plus déshéritées. A titre d'exemple, dans une petite commune, pour une propriété de cinq hectares et demi, la seule contribution foncière de la propriété non bâtie s'est élevée à 40.000 F environ. Dans une autre commune, un ménage, travaillant à la ville voisine avec une assez bonne situation et touchant au total 1.800.000 F de salaire par an, paye 2.750 F d'impôts locaux. Leur voisin, un petit exploitant propriétaire de cinq à six hectares, vit dans la misère, avec un revenu inférieur à 300.000 F, mais paye 38.000 F d'impôts locaux.

N'oubions pas que 24.000 communes de France, sur un total de 38.000 (soit près des deux tiers) ont moins de 500 habitants, et que les communes de moins de 1.000 habitants représentent les quatre cinquièmes du total. Dans toutes ces communes rurales, l'impôt foncier devient de plus en plus écrasant par le fait même que le produit de la taxe locale y est généralement faible. Ajoutons à cela que presque toutes les cotisations sociales payées par l'agriculture et certaines charges professionnelles (comme les centimes additionnels des chambres d'agriculture) viennent se greffer sur le revenu cadastral et en augmenter d'autant la lourdeur et l'injustice relative.

D'autre part, il n'est pas niable que les agriculteurs, plus que d'autres catégories professionnelles, supportent une large part des droits de mutations entre vifs ou par décès qui frappent essentiellement les biens visibles, au premier rang desquels se trouve la terre, indispensable instrument de travail du paysan. Sans doute s'oriente-t-on à l'heure actuelle vers un allégement des droits de sucession, mais on ne parle nullement de réduire les droits de mutation frappant les terres, dont le taux est aujourd'hui de 16 p. 100 alors que les ventes de logement ne supportent qu'un droit très réduit.

La comptabilité de ces divers impôts directs et « visibles » payés par les agriculteurs n'a, à notre connaissance, jamais été établie par les services du ministère des finances. Et ils sont presque

régulièrement omis par tous ceux qui traitent de la fiscalité directe pesant sur les agriculteurs.

Mais, si importante soit-elle, cette fiscalité « visible » ne constitue pas le plus lourd fardeau. Lorsqu'on entend apprécier la charge fiscale effective d'une catégorie sociale déterminée, il ne suffit pas de retenir les seuls impôts déboursés par la catégorie des contribuables en cause, il faut aussi tenir compte des impôts indirects qui constituent 60 p. 100 des recettes ordinaires de l'Etat.

Or, l'incidence de ces impôts sur l'agriculture n'est pas contestable, et cela à un double point de vue. D'une part, les agriculteurs en subissent le contre-coup dans les prix des produits qu'ils achètent ; les prix de détail de ces produits sont souvent plus élevés que dans les villes car le paysan a souvent affaire à des marchands ambulants ; et cette observation mérite d'autant plus d'être soulignée que l'autoconsommation est beaucoup moins importante qu'autrefois, les agriculteurs achetant de plus en plus des produits extérieurs en raison de besoins nouveaux inconnus des générations précédentes. Au surplus, il faut ajouter que le paysan est « consommateur » exclusif de certains produits industriels (engrais, produits antiparasitaires, etc.) dont plusieurs ont été lourdement taxés par la loi de finances pour 1958.

D'un autre côté, les agriculteurs subissent le contre-coup des taxes qui frappent les produits de leurs exploitations, sous la forme d'une pression sur les prix agricoles. Les dernières augmentations des droits sur les vins illustrent parfaitement ce phénomène puisque la baisse des cours à la production a correspondu approximativement à la hausse de la fiscalité. Au même titre, la taxe unique sur la viande pèse très lourdement sur les cours à la production. Bref, l'agriculteur, du fait qu'il se situe « en bout de chaîne » subit le poids des taxes indirectes sans qu'on lui permette d'en répercuter la charge sur les autres.

L'activité agricole est-elle plus aidée par la collectivité que les autres activités ?

Dans la perspective de payer les produits agricoles le moins cher possible, gouvernements et économistes utilisent le système des subventions pour aider l'agriculture.

Subventions de tout genre : pour l'achat d'engrais, pour l'achat de machines agricoles, pour l'achat d'essence, etc. Ou encore, subventions à la consommation que l'on connaît périodiquement — par exemple pour le lait ou le pain — et qui toutes ont soi-disant pour but moral (nous y revenons) de faire payer moins cher les produits alimentaires, parce que de première nécessité.

Le paysan est désormais emprisonné, enfermé dans ce système de subventions. Sa position dans l'opinion publique est celle d'un mendiant qui se battra pour les 15 p. 100 sur le prix des machines agricoles, pour la détaxation de l'essence, etc., alors qu'est beaucoup moins visible l'aide à l'industrie qui reçoit des subventions bien plus importantes (détaxe pour l'équipement industriel de 20 p. 100 sur la taxe sur la valeur ajoutée par exemple).

Mis en position d'assisté aux yeux de ses concitoyens, le paysan est ainsi placé dans un état d'infériorité considérable dans la gigantesque course en avant qui caractérise l'économie libérale moderne.

Il est bien évident que toute l'aide de l'Etat à l'agriculture, sur le plan économique, apparaît immédiatement au budget puisque toutes ces actions sont réalisées par voie de subvention. Par contre, la plus grande part de l'aide apportée à l'industrie et au commerce, réalisée le plus souvent par voie de détaxation, n'apparaît nulle part et même ne peut guère être fixée avec précision.

En 1957, toutefois, on estimait que la détaxation des investissements industriels (alors 19,5 p. 100) amenait une moins-value fiscale de l'ordre de 300 ou 350 milliards, alors que, dans le même temps, la dotation budgétaire destinée à la ristourne de 15 p. 100 pour le machinisme agricole répondant, en principe, au même but, s'élevait à 20 milliards.

On a beaucoup daubé sur ce que coûtait au contribuable l'exportation de certains excédents de blé pour laquelle des subventions sont inscrites au budget mais on ignore généralement que l'inégalité douanière s'établit au profit de l'industrie et au détriment de l'agriculture.

La revue des chambres d'agriculture a calculé l'évolution de la protection douanière, c'est-à-dire du montant des droits de douane perçus, en moyenne, à l'importation en provenance des pays étrangers : d'une part, de 100 F de produits agricoles, d'autre part, de 10 F de produits industriels.

On a pu remarquer que l'agriculture est moins protégée que l'industrie. Cette disparité s'est aggravée entre 1958 et les neuf premiers mois de 1959 du fait, notamment, de la suspension de la perception des droits de douane à l'importation de produits agricoles étrangers.

Actuellement, la protection douanière de l'industrie automobile, par exemple, est de 37,08 p. 100 de la valeur déclarée en douane pour les importations en provenance des pays du Marché commun et de 39,82 p. 100 pour les importations en provenance des autres pays étrangers.

On ignore également que cette inégalité se retrouve dans les encouragements à l'exportation : l'industrie bénéficiant aux frais du Trésor d'aides à l'exportation, même si elle ne satisfait pas les besoins du marché intérieur (cas de l'automobile), alors qu'au contraire, dès que, faute d'une production suffisante, les prix agricoles menacent de s'élever, des limitations à l'exportation sont instituées, des importations sont favorisées et les droits de douane suspendus.

Ces limitations à l'exportation ont pour effet plus ou moins immédiat de faire perdre à la France des marchés extérieurs péniblement conquis et que l'on ne retrouve plus lorsque l'abondance revient. Alors il faut « brader » nos excédents et l'Etat impose aux agriculteurs de participer financièrement aux charges de résorption. Pareille situation en se rencontre que très rarement dans le secteur industriel.

Quant aux « importations de choc » décidées en vue d'abaisser les prix des produits alimentaires à la consommation, il est incontestable que ces mesures décidées par le ministère des finances et des affaires économiques, quelquefois même sans consulter le ministère de l'agriculture, ont souvent pour seul résultat de faire baisser les prix à la production, sans que les prix à la consommation diminuent dans la même proportion.. quand ils diminuent ! Il semble que depuis plus de dix ans qu'on pratique de telles opérations personne ne se soit aperçu de leur nocivité pour l'agriculteur et de leur relative inefficacité pour le consommateur. Aussi bien l'A. P. P. C. A. a pu écrire dans une brochure récente :

« Les importations de choc à des moments bien choisis, le plus souvent à contretemps, ont été un des moyens favoris de tous les gouvernements qui, par ailleurs, ont constamment cherché à faire supporter aux agriculteurs le bradage sur le marché international des excédents à liquider, alors qu'il aurait été avantageux et plus prudent de stocker tant pour faire face à des pénuries qui n'ont d'ailleurs pas manqué de se produire, que pour essayer d'apporter une solution au dramatique problème que pose, notamment en Algérie et dans les Etats de la Communauté, la sous-alimentation chronique des populations. »

Ce que la confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole (C. N. M. C. C. A.) traduit par la formule brutale mais, hélas, assez juste :

« Tout se passe comme si l'économie agricole et alimentaire était finalement dirigée par une association « import-export » dont les bénéfices spéculatifs sont d'autant plus grands que la pénurie ou l'abondance des produits ne fait l'objet d'aucun mécanisme de régulation. »

Votre rapporteur pense avoir amplement démontré, dans les pages qui précèdent, le caractère erroné des thèses anti-agricoles qui, plus ou moins appliquées dans notre économie, ont conduit à la crise actuelle.

A *contrario*, il estime que l'Etat ne peut plus « laisser faire » de prétendues lois économiques, qu'il doit intervenir d'une façon continue et cohérente, dans le domaine agricole.

En effet, le libéralisme économique, et les contraintes du marché qu'il suppose, peuvent s'expliquer pour l'industrie ; l'homme y est libre de façonner le produit selon son intelligence, il peut établir une prévision de production, calculer un prix de revient qui suivra d'assez près les réalités, les éléments de son prix de revient n'évoluant que dans des limites assez étroites (fluctuations des matières premières et des salaires). Son chiffre d'affaires et sa recette sont connus d'avance, les variations des prix de vente étant, elles aussi de peu d'amplitude. La prévision économique permet aujourd'hui à ce chef d'entreprise industrielle de calculer d'assez près la rentabilité de ses investissements. Il peut aisément accepter les contraintes du marché, dans la mesure où aucun établissement industriel n'acceptera de travailler sans que les capitaux investis et le travail soient convenablement rémunérés.

L'industriel, grâce à son organisation et au contrôle qu'il exerce sur la production et la commercialisation, peut, en fait, maîtriser le marché, ce qui suppose une limitation de la concurrence et donc de ses effets. Le seul gros problème posé aujourd'hui à l'industrie est celui de l'évolution rapide du progrès technique dans certaines industries, qui ne permet pas toujours d'amortir les investissements.

L'agriculteur de son côté s'il peut connaître ses dépenses de production, ne peut jamais préjuger à l'avance de ce que sera le prix de revient de l'unité produite qui détermine, en définitive, la rentabilité ou le déficit de son entreprise. Une gelée, une sécheresse prolongée, des pluies excessives, une attaque de parasites peuvent ruiner son travail d'une année. Ces facteurs atmosphériques ou biologiques engendrent des irrégularités de récoltes qui entraînent elles-mêmes des variations considérables de prix. L'agriculteur peut difficilement prévoir à l'avance ce que sera son revenu. On peut le calculer sur une période moyenne de dix années, mais comment fonder là-dessus un travail économique sérieux ?

Mais, dira-t-on, les prix évoluant en sens inverse de la récolte, dans l'ensemble le revenu agricole peut rester stable. Cela n'est vrai qu'en partie. La loi de King montre qu'au-delà d'un certain niveau de récolte le revenu global diminue parce que les prix agricoles s'effondrent. Les producteurs de viande et de fruits et légumes connaissent bien le phénomène pour en avoir été victimes !

Or face à une production très irrégulière, la demande est au contraire stable. Ajoutons à cela qu'il n'y a pas de rapport mathématique entre les investissements, l'accroissement de production et la rentabilité financière. Au-delà de certaines limites, à progrès technique constant, la valeur de la production supplémentaire obtenue est inférieure aux investissements effectifs. C'est ce que les économistes appellent la loi des rendements décroissants.

Tous ces facteurs atmosphériques, biologiques, économiques font que, d'une part, l'agriculteur n'est pas maître de son marché, que, d'autre part, la rentabilité des investissements agricoles est inférieure à celle obtenue dans l'industrie.

Si on ajoute que la rotation lente des capitaux fait que les revenus sont obtenus douze à dix-huit mois après les dépenses effectuées, on comprendra aisément, dans un pays qui a connu l'inflation comme le nôtre, le décalage entre les revenus agricoles et les dépenses exigées par la production.

La nature même de l'activité agricole en fait donc une spéculation peu rentable, surtout moins rentable que les autres. Elle est soumise à des facteurs extérieurs qui la rendent instable, irrégulière plus que toute autre activité économique.

Dans ces conditions, l'agriculture ne peut se développer économiquement et financièrement dans la cadre du marché libéral. Elle a besoin d'une organisation de ses marchés, d'une orientation de ses productions et surtout de mécanismes qui empêchent des décalages de revenus trop importants par rapport aux autres activités.

Il y a cinquante ans, l'Etat néerlandais, nous l'avons dit, a choisi le libéralisme total, mais, dans le même temps, il a obligé et « aidé les agriculteurs à s'aider eux-mêmes ».

D'un autre côté, et sans parler des Etats-Unis, du Canada ou de la Suisse (qui a choisi de favoriser l'agriculture par deux lois de 1951 et 1953 faisant autorité en la matière), l'Allemagne a adopté une politique diamétralement opposée au système néerlandais et donne l'exemple d'une vraie logique. La prospérité d'outre-Rhin, tant vantée depuis que le mark est devenu une monnaie forte, repose sur le libéralisme. Mais la politique agricole ignore ce libéralisme. Au contraire, depuis 1955, le Gouvernement allemand pratique à l'égard de l'agriculture une politique d'intervention parce qu'il estime que seule cette intervention peut assurer la prospérité de l'agriculture.

L'exemple allemand.

Avant d'examiner le contenu et les conséquences de la loi verte du 5 septembre 1955, il convient de situer rapidement la manière dont se posait alors le problème agricole allemand.

Il présente de nombreuses analogies avec le problème français mais aussi des divergences importantes. Voici quelques chiffres particulièrement significatifs. Si la population active agricole allemande, avec 4.781.000 personnes, est voisine de celle de la France (5.100.000), mais avec une importance relative moindre (23 p. 100 contre 26 p. 100), chaque paysan allemand ne dispose en moyenne que de 7 hectares de surface agricole utile (le Français : 15 hectares). L'agriculture allemande doit assurer l'alimentation de 49 millions d'habitants (la France : 43 millions). Il y a, pour 100 hectares, 33,6 travailleurs agricoles allemands et 16 travailleurs français. Les exploitations allemandes sont très morcelées surtout dans le Sud, la plupart sont exploitées en faire valoir direct. La petite exploitation (moins de 20 hectares) est nettement dominante outre-Rhin et les exploitations de plus de 100 hectares sont l'exception.

A cette situation permanente, se sont ajoutés les effets des événements de l'après-guerre qui ont amené un afflux considérable de réfugiés de l'Est, désireux de trouver du travail en agriculture ou ailleurs ; événements qui ont provoqué un développement extraordinaire de l'activité industrielle et commerciale. Dans ces deux derniers secteurs, l'expansion a été très rapide, et, en conséquence, les revenus agricoles et industriels ont présenté une disparité, oscillant entre 25 et 30 p. 100, de plus en plus grande. L'agriculture s'est trouvée en position de concurrence défavorable avec toutes les branches économiques aussi bien sur le marché du travail que sur le marché des capitaux et, notamment, l'endettement agricole atteignait en 1954 un niveau inquiétant. L'Allemagne constatait aussi une diminution de sa population active agricole, sans toutefois connaître un exode rural, car l'industrie très décentralisée absorbait sur place les personnes qui devaient quitter l'agriculture. Malgré cette diminution, qui se poursuivait au rythme de 78.000 personnes par an, l'analyse de la situation de l'emploi faisait apparaître un chômage caché de la main-d'œuvre familiale spécialement dans les petites exploitations des zones strictement agricoles où la rareté des transactions interdisait toute possibilité d'agrandissement.

Face à cette situation, que convenait-il de faire ? Des débats très animés ont eu lieu entre diverses tendances. L'une en faveur d'une réduction sensible du nombre des exploitations et de la population agricole, l'autre favorable au maintien du maximum de petits exploitants grâce à l'octroi de subventions appropriées ou de certains privilèges. Finalement, l'accord de principe est intervenu sur la nécessité de laisser subsister le plus grand nombre possible d'exploitations familiales viables, c'est-à-dire susceptibles à la fois d'adopter des techniques modernes et d'avoir une rentabilité suffisante pour assurer une vie décente à la famille — composée de deux unités de travailleurs — qui les met en valeur. Le minimum de superficie optimum doit apparaître de lui-même suivant les systèmes de culture et l'évolution générale de la situation économique. Cette superficie optimum est située entre 5 et 20 hectares pour l'exploitation de polyculture. La politique sur laquelle Gouvernement, partis politiques et organisations professionnelles se sont mis d'accord, consiste à laisser se poursuivre cette évolution qui tend à une certaine concentration des exploitations dans la mesure où elle aboutit, non pas à un cumul ou à l'agrandissement des exploitations déjà viables par elles-mêmes, mais à permettre à des exploitations marginales d'accroître leurs superficies. D'autre part, cette politique doit amener l'opinion agricole à comprendre la nécessité d'une évolution de la structure agraire et l'orientation vers d'autres activités d'un certain nombre des enfants d'agriculteurs, et prévoir par ailleurs la création de très petites unités de culture susceptibles d'occuper les loisirs des ouvriers industriels.

Ces objectifs ayant été précisés, la loi du 5 septembre 1955, dite « loi verte », veut permettre à l'agriculture de tenir sa place dans l'économie et aux paysans d'avoir un niveau de vie identique à celui des autres groupes professionnels. Pour déterminer ce niveau de vie, le ministre de l'agriculture étudie les recettes et les dépenses de l'agriculture à partir des résultats de 6.000 à 8.000 exploitations agricoles représentatives. Chaque année, le Gouvernement dresse un bilan de la situation agricole et apprécie si le « revenu de parité » a été atteint. Il précise les mesures qu'il compte prendre dans son prochain budget pour tendre à ce résultat. Tel est l'essentiel de la loi dont voici le texte.

Loi agricole du 5 septembre 1955
de la République fédérale d'Allemagne.

Art. 1er. — Afin d'assurer à l'agriculture sa participation à la progression économique nationale allemande, et à la population le meilleur approvisionnement possible en denrées alimentaires, l'agriculture, grâce à la politique économique et agricole — notamment avec l'aide de la politique commerciale, fiscale, des prix et de crédit — doit être à même d'accroître sa productivité et de compenser les désavantages naturels et économiques auxquels elle est soumise, comparativement aux autres activités économiques. De ce fait, la situation sociale des personnes employées en agriculture doit être portée au même niveau que celle des autres groupes professionnels comparables.

Art. 2. — 1° Annuellement, le ministre fédéral du ravitaillement, de l'agriculture et des forêts fera procéder pour la campagne agricole écoulée à une enquête sur le revenu et les dépenses des exploitations agricoles classées d'après leur superficie, leur type, leur système de culture et selon les différentes régions économiques. A cet effet, il centralisera et étudiera les résultats fournis par 6.000 à 8.000 exploitations agricoles. Les renseignements seront fournis spontanément.

2° En outre, et de façon permanente, tous les documents appropriés des statistiques de l'économie nationale — notamment les comparaisons d'indices — doivent être utilisés pour déterminer exactement la situation économique de l'agriculture.

Art. 3. — Un comité consultatif sera créé par le ministre fédéral en vue de préciser les modalités d'exécution des enquêtes et de l'exploitation des résultats et documents recueillis. Il comprendra notamment des experts agricoles et un certain nombre d'agriculteurs praticiens.

Art. 4. — Avant le 15 février de chaque année et pour la première fois avant le 15 février 1956, le Gouvernement fédéral déposera sur les bureaux du Bundestag et du Bundesrat un « rapport sur la situation de l'agriculture », rapport qui sera accompagné des résultats de l'enquête du ministre fédéral (art. 2). Ce rapport précisera la mesure dans laquelle sont obtenus :

a) Un salaire pour les ouvriers étrangers à l'exploitation et les membre de la famille, correspondant à celui des groupes professionnels et catégories tarifaires, établi en fonction de la main-d'œuvre nécessaire (convertie en « ouvrier normal » occupé à plein temps) ;

b) Une rémunération adéquate pour l'activité du chef d'exploitation (prime au chef d'entreprise) ;

c) Un intérêt convenable au capital nécessaire à l'exploitation. Pour ce faire, on se basera essentiellement sur des exploitations soumises à des conditions moyennes de production qui, par une gestion normale, assurent, de façon permanente, l'existence d'une famille rurale.

Art. 5. — Dans son rapport, le Gouvernement fédéral précisera les mesures qu'il a prises ou qu'il entend prendre en vue de l'application de l'article premier, notamment vis-à-vis du rapport défavorable existant éventuellement entre le revenu et les dépenses en tenant compte des facteurs cités à l'article 4. Les mesures doivent s'appliquer à une exploitation dont l'activité est orientée vers un accroissement durable du revenu.

Art. 6. — Pour autant que l'application des mesures envisagées conformément à l'article 5 requiert des fonds fédéraux, le Gouvernement fédéral prévoit, dans le projet de budget fédéral de l'exercice considéré, les crédits nécessaires.

Art. 7. — 1° Les services et les personnes chargées officiellement de l'exécution de la procédure relative à l'enquête (art. 2), sont soumis au secret en ce qui concerne les indications recueillies sur la situation personnelle et matérielle. Les dispositions des articles 175, 179, 188, alinéa 1er et de l'article 189 du Code des contributions du Reich du 22 mai 1931 (Reichsgesetzblatt I, p. 161) relatives à l'obligation d'assister et de renseigner les directions des finances, ne s'appliquent pas aux services et aux personnes susvisés ;

2° L'article 271, alinéa 2 du Code des contributions du Reich ne s'applique pas aux documents et aux pièces justificatives établis en vue de la procédure d'enquête et qui se trouvent en possession du contribuable. Lesdits documents et pièces justificatives ne sont pas considérés comme livres comptables au sens de l'article premier, alinéa 2 de l'ordonnance du 2 juin 1949 (Wirschaftsgesetzblatt, p. 95) sur l'établissement du taux moyen pour la détermination du bénéfice réalisé par des exploitations agricoles et forestières ;

3° Aucune publication des résultats de l'enquête ne devra contenir des indications particulières sur des exploitations déterminées.

Pour amener le maximum d'exploitations à fournir à leurs travailleurs, familiaux ou non, un revenu de parité, le Gouvernement a cherché depuis 1956 à augmenter les recettes et à diminuer les dépenses.

Du côté de l'augmentation des recettes, deux types d'action : les unes concernent le long terme et sont relatives aux structures de l'exploitation (remembrement, bâtiments, assainissement, conseils techniques, etc.), les autres concernent le court terme, par exemple : subventions pour chaque litre de lait livré aux laiteries à condition qu'il provienne de bêtes déclarées saines et exemptes de tuberculose.

Du côté de la diminution des dépenses, on peut citer, entre autres, la subvention de 20 p. 100 sur l'achat des engrais, les exonérations d'impôts, les bonifications d'intérêt, qui permettent à l'agriculture de faire appel au marché financier. Ces bonifications ont permis aux organismes prêteurs de faire de la surenchère et pour la première fois, en 1958, depuis des années, les exploitants ont pu choisir l'emprunt le plus avantageux et le mieux adapté.

La cohérence de l'ensemble des mesures est remarquable. Ainsi les exploitations remembrées bénéficient des services de conseillers techniques pour faciliter l'adaptation de l'exploitant aux nouvelles structures.

Il faut ajouter que ces fonds doivent être répartis dans les différents « pays » (land) de façon à tenir compte du nombre d'exploitations des diverses catégories et des divers types qui, selon les conclusions du rapport vert, ont le plus besoin d'être aidées. Cependant, des critiques ont été formulées par certains qui ont fait valoir que l'on attachait trop d'importance aux subventions générales (inscrites au seul budget et non au plan vert) lesquelles favoriseraient également des secteurs de l'agriculture qui ont moins besoin d'aide.

Les résultats, au vu du rapport vert 1960, quoique très appréciables, peuvent ne pas sembler extraordinaires. Mais, point capital, la lente détérioration du revenu agricole a été stoppée, ainsi qu'en

témoigne l'évolution de la part de l'agriculture allemande dans le revenu national :

En 1950, 10 p. 100 ; en 1956, 7,7 p. 100 ; en 1957, 7,9 p. 100 ; en 1958, 7,9 p. 100.

Ceci est dû à deux raisons : la diminution du taux d'augmentation des revenus dans les autres secteurs et l'accroissement des revenus agricoles par suite du plan vert. A noter que l'accroissement des revenus agricoles bruts (93,6 milliards de francs) se rapproche beaucoup de la somme des subventions payées sur le titre de lait et sur les engrais (77,2 milliards de francs).

Par ailleurs, les réformes profondes ont été poursuivies : le remembrement sera achevé, pour la totalité du territoire, à la fin de la période transitoire du Marché commun, c'est-à-dire d'ici 1970 ; des fermes sont créées, d'autres déplacées lorsqu'elles risquent l'asphyxie au cœur d'agglomérations industrielles ; l'équipement collectif sur le plan économique et social est nettement amélioré.

Les facilités de crédit à moyen et long terme ont accru les investissements agricoles dont le montant annuel moyen net qui était de 47 milliards de francs environ avant le plan vert, a atteint 117 milliards de francs en 1957-1958.

L'augmentation constante de la consommation (700.000 personnes de plus en 1958) a influencé favorablement la demande de produits agricoles et alimentaires. L'indice des prix des produits nécessaires à l'agriculture ayant peu varié, tous ces éléments combinés ont fait évoluer favorablement le revenu agricole allemand.

En 1956-1957, 30 p. 100 des exploitations seulement avaient couvert intégralement (ou à 1 ou 2 p. 100 près) le salaire de parité et 20 p. 100 avaient rapporté un certain intérêt. Ces pourcentages se sont améliorés en 1957-1958, mais le salaire agricole n'atteint encore que 78 p. 100 du salaire interprofessionnel industriel. Ceci, au bout de trois ans d'application de « plans verts » qui ont permis à l'économie allemande d'investir dans l'agriculture :

377,4 milliards de francs (au titre du plan proprement dit) ;

397,8 milliards de francs (au titre du budget du ministère de l'agriculture fédéral) ;

117 milliards de francs (au titre des réductions d'impôts),
soit au total environ 900 milliards en trois ans (1956-1957-1958).

La France a-t-elle une vocation agricole ?

L'exemple allemand doit-il être imité en France ? A cet égard, on peut sans doute se demander si la France a intérêt à « protéger », à « aider » son agriculture.

D'abord les développements précédents ont montré les multiples inconvénients qu'il peut y avoir à laisser un secteur de l'économie en dehors de l'expansion des autres secteurs. Mais surtout la vocation naturelle agricole de la France mérite incontestablement d'être développée et il est bon de rappeler, comme une litanie, quelques chiffres qu'on ne devrait jamais oublier.

Après MM. Juskiewenski et Trémolet de Villers, votre rapporteur fait observer, une fois de plus que « les possibilités de notre sol sont très grandes.

« Les études les plus sérieuses et les chiffres indiscutables demontrent tout d'abord que la France est en tête dans la production agricole brute de la Communauté européenne avec 38 p. 100 du total.

« Nous représentons, pour la seule métropole, la moitié des terres arables de la Communauté et 60 p. 100 des herbages.

« Nous venons au premier rang :

— pour la production des bovins, avec 17,5 millions de têtes sur un total de 43,8 millions ;

— pour les volailles, avec 90 millions de têtes sur 274 millions ;

— pour le blé, avec une recolte moyenne de 90 millions de quintaux sur 243 millions ;

— pour les betteraves sucrières, avec 10,8 millions de tonnes sur 34 millions ;

— pour les œufs, avec 470.000 tonnes sur 1.503.000 ;

— pour le vin, avec 68 millions d'hectolitres.

« Nous venons au deuxième rang :

— pour les légumes, avec 7,2 millions de tonnes sur 17 millions ;

— pour les fromages, avec 320.000 tonnes sur 1.102.000 ;

— les pommes de terre, avec 15 millions de tonnes sur 48 millions ;

— les porcs, avec 7,7 millions de têtes sur 30,2 millions.

« Dans des conditions normales de récolte, nous pouvons disposer d'excédents importants et permanents de blé, de légumes, de viande, de sucre, de vin, voir même de produits laitiers. »

Ces différentes notations prennent toute leur valeur lorsque l'on pense que les besoins de la Communauté économique européenne en produits agricoles sont très importants et iront croissant avec le développement de la population et avec l'élévation de son niveau de vie. La demande et les possibilités de débouchés s'avèrent plus grandes encore avec les populations d'outre-mer — sans vouloir parler ici des problèmes que pose « la faim du monde ». Notre production devrait donc s'établir à un niveau très élevé si l'on veut répondre aux besoins normaux d'une Communauté de 200 millions d'habitants.

Et cependant les statistiques démontrent :

— que nous disposons, par rapport à nos voisins, de beaucoup plus de terres que nous utilisons insuffisamment ; au point de vue de son potentiel agricole, la France dispose de 70 ares de superficie cultivable par tête d'habitant, alors que le pays d'Europe le plus favorisé après nous, ne dispose que de 30 ares, ou si l'on préfère chaque personne active agricole dispose, en France, de 7,8 hectares contre 5 hectares en Belgique, 4,5 hectares aux Pays-Bas, 4 hectares au Luxembourg, 3,4 hectares en Allemagne, 2,5 hectares en Italie.

— que si nous utilisions notre sol comme il l'est chez certains de nos voisins, notre production pourrait presque doubler : en effet, il faut chez nous 13,4 hectares pour faire vivre 5 personnes, alors qu'aux Pays-Bas il en faut seulement 5,7, en Allemagne 9,8, en Belgique 8,5 ;

— que si la France est normalement placée quant à la superficie moyenne des parcelles, le nombre de celles-ci par exploitation est beaucoup plus grand chez nous que dans les autres pays.

— qu'au cours des vingt dernières années, l'accroissement de la productivité à l'hectare pour des terres de même qualité a été plus grand au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Belgique qu'en France et, en conséquence, dans le classement des pays en fonction de leur productivité nette par hectare de terre cultivée de même qualité, nous sommes mal, sinon très mal placés au regard des autres pays de la Communauté européenne.

Rendements des produits végétaux en 1958.

Cependant, dans de très nombreuses régions de France, les rendements réels suportent aisément la comparaison avec les plus hauts rendements néerlandais ou belges. La faiblesse relative du rendement moyen de notre pays tient au fait qu'il existe encore trop de régions où un vigoureux effort technique doit être commencé ou poursuivi. A ce sujet il faut rendre un particulier hommage aux centres d'études techniques agricoles (C. E. T. A.) qui de plus en plus guident les agriculteurs vers des productions plus adaptées à leurs exploitations ou vers une modernisation des techniques de production et par conséquent vers une augmentation de sa rentabilité.

On peut dire en conclusion que si nos voisins, mis à part l'Italie, ont atteint des rendements élevés grâce à une mise en valeur de leur terirtoire presque complète, la France n'a pas encore utilisé toutes les potentialités de son patrimoine agricole et pourrait, en utilisant partout les ressources du progrès technique, nourrir 100 millions d'habitants et avoir une production annuelle de 5 milliards de francs anciens contre 2,5 actuellement.

Mais cette marge d'expansion considérable ne pourra être utilisée qu'autant que le métier d'agriculteur sera rentable et considéré à l'égal des autres activités économiques.

Telle est la raison pour laquelle nous vous suggérons d'adopter le présent projet de loi, amendé par votre commission.

DEUXIEME PARTIE

EXAMEN DU PROJET DE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE ET DES AMENDEMENTS DE LA COMMISSION

Les débats en commission.

Au cours de la deuxième session de 1959, votre commission de la production et des échanges avait chargé plusieurs commissaires d'un examen préalable sur chacune des cinq propositions de loi déposées sur le bureau de l'Assemblée :

M. Gauthier pour la proposition de loi (n° 207) de M. Juskiewenski ;

M. Orvoen pour la proposition de loi (n° 222) de M.Dorey ;

M. Grasset-Morel pour la proposition de loi (n° 256) de M. Bréchard ;

M. Bayou pour sa proposition de loi (n° 524),

et votre rapporteur pour la proposition. de loi (n° 166 rectifié) de M. Terrenoire.

Après une large discussion générale, un texte comun avait alors, sans attendre le dépôt du présent projet de loi, été élaboré par ces commissaires, en février et mars derniers, dans un esprit de totale compréhension réciproque auquel votre rapporteur tient à rendre un particulier hommage.

Par ailleurs, votre rapporteur a étudié avec le plus grand intérêt, le rapport général établi par MM. Courau, Deleau, Deneux, Hervieu et Mangeart pour le dernier congrès de la fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, ainsi que les propositions formulées lors de la session extraordinaire (4 et 5 février 1960) de l'Assemblée permanente des présidents de chambres d'agriculture.

Enfin, votre rapporteur voudrait rappeler les études faites avant lui et dont il s'est largement inspiré :

— rapport (n° 6954) déposé au nom de la commission de l'agriculture, le 20 mars 1958, par M. Juskiewenski, sur le projet de loi et diverses propositions de loi fixant les principes de la politique agricole ;

— rapport (n° 133) de M. Trémolet de Villers, déposé au nom de notre commission, le 10 juin 1959, sur les propositions de résolution (alors admises) de M. Boscary-Monsservin et de M. Briot invitant le Gouvernement à définir sa politique agricole ;

— rapport d'information (n° 145), présenté au nom de notre commission, par M. Juskiewenski, sur la situation et la politique agricole des six pays de la Communauté économique européenne ;

— avis (n° 339, tome I) de notre commission sur le projet de loi de finances pour 1960.

C'est donc à la lumière de ces différents documents que votre commission a examiné, et modifié, le projet de loi d'orientation agricole.

A cet effet, elle s'est réunie les 20, 21 et 22 avril 1960 et a tenu six séances pour examiner les trente-sept articles du projet de loi et lse soixante-douze amendements déposés par ses membres.

Observations générales.

Tout d'abord, il faut que chacun sache bien que les questions traitées dans ce projet de loi modifié par votre commission ne porteront pas leur effet dans l'immédiat. Il s'agit d'une orientation à long terme que l'on donne à l'agriculture par ce texte et non la solution de ce qu'on pourrait appeler, d'une façon commode, « le contentieux à court terme ». Ce dernier problème n'est plus, en vertu de la Constitution, de la compétence du Parlement et devra être réglé par des négociations directes entre le Gouvernement et la Profession.

Toutefois, l'importance de cette politique à long terme, dont la valeur n'échappe à aucun d'entre nous, peut être considérable justement pour la solution de ce contentieux à court terme.

C'est pourquoi le présent projet de loi doit être examiné sans passion partisane comme a priori théorique et doit donner à notre agriculture les moyens de sortir de l'impasse où elle est enfermée.

Bien que, dans sa présentation matérielle, ce projet de loi fasse apparaître sept titres différents d'importance fort inégale, on peut dire qu'en fait il est axé sur deux idées maîtresses : outre des principes généraux d'orientation, l'amélioration des conditions générales d'exploitation et l'organisation des marchés.

La première recouvre les titres II : Aménagement des charges des exploitations (successions, contrat de salaire différé, fermage), III : Aménagement foncier, IV : Mise en valeur du sol (terres incultes, zones d'action rurale).

La seconde comprend les titres V : Organisation des marchés, VI : Coopératives et S. I. C. A. et VII : Dispositions diverses.

C'est sur ces deux notions que le Gouvernement fonde la politique agricole qu'il propose au Parlement.

En effet, pour le Gouvernement, l'élévation du niveau de vie des agriculteurs ne pourra être envisagée que si les conditions techniques d'une meilleure productivité sont trouvées, tant par l'amélioration de facteurs positifs tels que l'aménagement foncier, la mise en valeur du sol, traités dans ce projet, ou le remembrement et l'enseignement traités dans des projets distincts, que par la diminution d'éléments négatifs pesant sur les exploitations, constitués en particulier par les partages successoraux.

D'autre part, sur le plan strictement économique, le Gouvernement estime que seule une organisation solide des marchés permettra aux agriculteurs d'améliorer leurs revenus et qu'il n'est pas de garantie de prix sans garantie d'écoulement.

Selon lui, toute augmentation de la productivité, comme toute augmentation des prix conduit inévitablement à une production accrue difficile à écouler sans organisation préalable, et par conséquent, en définitive à un écroulement des prix réellement touchés par le producteur.

C'est pour cette raison que le projet de loi met l'accent sur la création d'un Fonds unique de régularisation des marchés et surtout sur l'organisation du marché de la viande grâce à un réseau d'abattoirs modernes et bien équipés. On peut d'ailleurs conclure de ce dernier élément, que le Gouvernement choisit, à bon droit de développer activement les productions animales qui sont les plus susceptibles à la fois de trouver normalement des débouchés sur les marchés déficitaires de l'Europe des Six et de « valoriser » dans les meilleures conditions les excédents de la production végétale.

Telle est, rapidement brossée, l'économie générale du projet qui nous est présenté.

Or, selon votre Commission, pour remédier à la crise que traverse notre agriculture et lui permettre de profiter des grandes chances que lui offre le Marché commun, en un mot pour qu'elle participe pleinement à l'économie générale et à son développement, il importe de régler d'une façon concommitante et sans ordre de priorité quel qu'il soit, trois problèmes bien définis :

— la rentabilité des exploitations par de justes prix ;
— la politique de structure ;
— l'organisation des marchés : production, transformation et commercialisation.

Les organisations professionnelles mettent l'accent sur le premier de ces points. Le Gouvernement, nous venons de le voir, n'envisage, dans le présent projet de loi, que les problèmes de structure et d'organisation des marchés.

Dans les deux cas, les arguments avancés sont très valables mais insuffisants : il faut une synthèse de ces deux positions. C'est à quoi s'est efforcée votre commission dans le texte qu'elle vous propose, après avoir attentivement étudié l'ensemble des documents qui lui ont été communiqués.

Votre rapporteur a pensé d'ailleurs que cette synthèse était parfaitement concevable, en ce sens, que l'introduction de la notion de rentabilité dans le texte du Gouvernement n'apportait aucune contradiction avec ses autres dispositions. En effet, le projet de loi encourage la généralisation des contrats de culture (dans son article 25). Or, ces contrats permettent d'adapter la production aux besoins et par conséquent d'éviter les excédents trop importants que risquerait de provoquer la seule application de prix rentables. Au fur et à mesure où augmentent les débouchés que l'article 1er du projet de loi cherche à développer, les contrats doivent normalement suivre cette même évolution et conserver à la production en augmentation, des prix rentables.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE Ier

Principes généraux d'orientation.

Article A (nouveau).

Rôle de l'agriculture dans le développement économique.

Texte de la commission :

« L'agriculture participe au développement de l'économie française dans le cadre d'une politique générale tendant à établir un juste équilibre entre les différents secteurs de la production, compte tenu de l'évolution des besoins, des vocations naturelles du pays, de sa place dans la Communauté française et dans la Communauté économique européenne et de l'utilisation optimum des progrès techniques.

« Elle a pour mission, par l'exploitation optimum du potentiel agricole du pays, d'obtenir les produits végétaux et animaux à usage alimentaire ou industriel correspondant, en qualité et en quantité, aux besoins intérieurs, à ceux de la Communauté française et à toutes les possibilités d'exportation, compte tenu de l'aide aux pays sous-alimentés. »

Commentaires :

Le Gouvernement n'a pas cru devoir inscrire une semblable disposition dans son projet de loi, et c'est la raison pour laquelle son article premier présente l'inconvénient de mélanger, en quelque sorte, les moyens et les buts de la politique agricole, sans toutefois les énumérer tous.

Votre commission estime, elle, indispensable d'affirmer dès le début de ce texte quelles doivent être la place et la mission de l'agriculture dans l'économie nationale.

Votre rapporteur pense avoir suffisamment démontré la nécessité de la participation de l'agriculture au développement équilibré des divers secteurs économiques pour qu'il soit nécessaire d'y revenir, mais il voudrait insister sur le fait que notre politique agricole ne doit pas être fonction uniquement de l'évolution des besoins nationaux et des vocations naturelles du pays, mais également fonction des engagements internationaux que la France a pris, d'une part dans la Communauté française et d'autre part dans la Communauté économique européenne.

Dans son rapport (n° 133), M. Trémolet de Villers a longuement développé cet aspect du problème et M. Juskiewenski a terminé son rapport d'information (n° 145) par le passage suivant :

« Devant ces difficultés, la France apparaît comme un pays aux possibilités agricoles considérables mais mal exploitées, à la production mal orientée et mal organisée. La très grande diversité des situations selon les régions rend encore le problème plus difficile à résoudre.

« Les efforts à réaliser portent donc tant sur les progrès techniques (rendement, productivité, qualité) que sur les progrès économiques (rentabilité, orientation des cultures, organisation des marchés).

« L'objet de notre politique agricole doit donc être désormais de hisser notre agriculture au niveau de la chance que lui offre le Marché commun. Pour nous Français, le Marché commun ne vaudra que ce que vaudra notre agriculture ; c'est pourquoi nous devons, comme l'écrivait M. Pflimlin : « promouvoir et appliquer avec ténacité une politique agricole française visant à orienter rationnellement la production, à moderniser l'équipement individuel, autant que l'équipement collectif, à mettre à la disposition de l'exploitation familiale toutes les ressources du progrès technique ».

« Il n'est plus à démontrer que l'établissement de la communauté économique européenne conditionne de la façon la plus complète l'évolution de l'agriculture française dans les années à venir. C'est dans une perspective européenne que doit être conçue une politique agricole nouvelle permettant à l'agriculture de surmonter ses handicaps présents et d'atteindre un degré d'expansion nécessaire pour concourir activement au développement économique du pays.

« Si les agriculteurs se déclarent prêts à réaliser les améliorations qui dépendent d'eux-mêmes — l'intérêt suscité par les perspectives européennes semble le prouver — ils ne pourront se mettre au travail que dans un climat de confiance en une politique agricole cohérente, stable et présentant des garanties de continuité. »

Votre rapporteur a, lui aussi, montré, à la fin de la première partie de ce rapport, que la France disposait, proportionnellement, de plus de terres que ses voisins mais les exploitait insuffisamment. On peut d'ailleurs en trouver la conséquence, et on pourrait même dire la cause, dans les résultats du commerce extérieur de notre pays.

On constate ainsi que le déficit agricole global est considérable et représente, en particulier pour 1958, plus de 21 p. 100 de la production agricole. Certes, on importe des produits tropicaux, mais on importe aussi, en grande quantité, des denrées concurrençant directement notre propre production.

Une telle situation est aberrante et ne doit plus durer. Si l'agriculture a le « droit » qu'on lui reconnaisse une juste participation au développement équilibré de l'économie, elle a le « devoir » — si on lui en donne les moyens — d'exploiter efficacement le potentiel agricole du pays et de satisfaire tant les besoins de la consommation humaine que ceux de l'industrie en matières premières agricoles.

Il faut, en effet, que les industriels français acceptent d'acheter en France ce qu'aujourd'hui ils préfèrent, même lorsque les prix sont comparables, aller chercher hors de nos frontières. Nous verrons plus loin, à l'article 23, que dans ce but, il est fait obligation aux importateurs de produits concurrençant directement la production nationale d'acquérir, pour écoulement sur le marché intérieur, des produits français dans une proportion à déterminer par rapport aux importations. Il demeure que, par exemple, des débouchés considérables peuvent être ouverts à l'agriculture par l'utilisation en papeterie des fibres de chanvre monoïque qui permettent de produire des pâtes à papier à des prix au moins égaux sinon inférieurs à ceux des pâtes similaires produites par les moyens et les matières premières classiques. Or, en 1959, on a importé 190.000 tonnes de pâte à papier et dans cinq ans ce chiffre atteindra 250.000 tonnes. Un hectare de chanvre monoïque produisant 5 tonnes de pâte, c'est donc la possibilité de relancer sur 50.000 hectares une culture qui était tombée de 170.000 hectares en 1840 à moins de 3.000 aujourd'hui. Selon certains techniciens, le revenu correspond représenterait pour l'agriculture 8,5 milliards et, en même temps, la France ferait une économie d'importations de pâtes à papier, de l'ordre de 17,5 milliards de devises.

Par ailleurs, il ne suffit pas à l'agriculture française de répondre aux besoins intérieurs, il faut qu'elle soit capable de participer activement au commerce extérieur du pays.

C'est à dessein que votre rapporteur vous propose à la fin de cet article la rédaction suivante ; ... « à toutes les possibilités d'exploitation, compte tenu de l'aide aux pays sous-alimentés ». Il pense en effet que la France se devrait de prendre la tête du vaste mouvement d'aide mondiale aux peuples sous-alimentés et d'obtenir que les immenses stocks de denrées excédentaires constitués dans les plus grands pays producteurs soient distribués aux hommes qui ont faim. Pour elle-même, la tâche est considérable quand on songe

à la sous-alimentation chronique de certaines couches de population en Algérie et en Afrique Noire.

Une telle politique aurait un double avantage. D'une part, les stocks existants et les excédents éventuels ne viendraient plus peser d'une façon aussi anormale sur les cours mondiaux du commerce international traditionnel. D'autre part, des distributions de vivres dans les pays sous-alimentés leur permettraient d'attendre avec plus de patience les bienfaits de l'équipement et de la remise en valeur et contribueraient ainsi à la politique que le général de Gaulle a résumé dans cette formule : « Promouvoir l'homme ».

Article 1er.

Buts de la politique agricole.

Texte du projet de loi :

« La politique agricole définie par la présente loi a pour objet :

« 1° D'acroître la productivité agricole en développant et en vulgarisant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production en fonction des besoins ;

« 2° D'améliorer les débouchés intérieurs et extérieurs et les prix des productions agricoles par une action sur les conditions de commercialisation et de transformation de ces produits ;

« 3° De maintenir à des activités agricoles le maximum possible de main-d'œuvre compatible avec la rentabilité des exploitations ;

« 4° D'assurer la conservation et l'amélioration du patrimoine foncier, notamment par la mise en exploitation des terres incultes et par le regroupement des exploitations ;

« 5° D'assurer ainsi progressivement, et en particulier dans le cadre de l'exploitation familiale, aux personnes dont l'activité est principalement consacrée à l'agriculture, une situation sociale comparable à celle des autres catégories professionnelles ou sociales.

« Cette politique sera mise en œuvre avec la collaboration des organisations professionnelles agricoles ».

Texte de la commission :

« La politique agricole doit assurer aux agriculteurs les moyens indispensables pour atteindre les buts définis à l'article A ci-dessus.

Elle a pour objet :

1° D'accroître la productivité agricole en développant et en vulgarisant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la producion en fonction des besoins et en déterminant de justes prix ;

« 2° D'améliorer les débouchés intérieurs et extérieurs et les prix des productions agricoles par une action sur les conditions de commercialisation et de transformation de ces produtis ;

« 3° De maintenir à ces activiés agricoles le maximum possible de main-d'œuvre compatible avec la rentabilité des exploitations ;

« 4° D'assurer la conservation et l'amélioration du patrimoine foncier ;

« 5° D'assurer au travail de l'agriculteur, aux responsabilités de direction, au capital d'exploitation et au capital foncier une juste rémunération égale à celle dont ils pourraient bénéficier dans d'autres secteurs d'activité par un calcul identique des prix de revient ;

« 6° De permettre aux agriculteurs d'assurer leur protection sociale comme dans les autres professions ;

« 7° D'orienter et d'encourager régionalement les productions les plus conformes aux possibilités de chaque région.

« Cette politique sera mise en œuvre avec la collaboration des organisations professionnelles agricoles. »

Commentaires :

Faire participer l'agriculture au développement économique, lui donner une mission précise, exige également de lui donner les moyens nécessaires pour atteindre ces objectifs.

Si le texte du Gouvernement, dans ses très grandes lignes, répond à cette obligation, il laisse malheureusement dans l'ombre un point essentiel que votre commission a tenu à préciser, sans toutefois modifier l'esprit de cet article : la rentabilité du secteur agricole.

C'est la raison pour laquelle elle a ajouté au paragraphe 1° visant l'accroissement de la productivité agricole les mots « et en déterminant de justes prix ». En effet, selon votre commission, la vulgarisation du progrès technique et le développement rationnel de la production en fonction des besoins peuvent être très sérieusement ralentis (et devenir même inutiles) si cette production n'est pas payée à son juste prix.

Dans le même sens, la notion de « parité de revenu » inscrite au paragraphe 5° du texte gouvernemental n'était pas explicite. Aussi votre commission a-t-elle tenu à substituer aux termes trop vagues et qui pourraient prêter à confusion : « ...une situation sociale comparable à celle des autres catégories professionnelles ou sociales », l'alinéa suivant :

« 5° D'assurer au travail de l'agriculteur, aux responsabilités de direction, au capital d'exploitation et au capital foncier, une juste rémunération égale à celle dont ils pourraient bénéficier dans d'autres secteurs d'activité. »

En outre, M. Briot, par voie d'amendement, a fait ajouter à cet alinéa les mots « par un calcul identique du prix de revient » afin d'insister sur la nécessité qu'il y a a établir des prix à la production en fonction des prix de revient ainsi qu'il est fait dans tous les autres secteurs économiques.

Par ailleurs, votre commission a pensé que la « parité » devait se retrouver également dans le domaine de la protection sociale. De nouvelles conditions d'établissement des prix agricoles permettant la rentabilité du métier d'agriculteur doivent, en effet, compte tenu de la créance démographique de l'agriculture sur la nation née de l'exode rural, donner la possibilité aux paysans « d'assurer leur protection sociale comme dans les autres professions ».

Enfin, les différentes productions agricoles doivent selon votre commission, et elle a tenu à en réaffirmer le principe, être orientées ou encouragées en fonction des diverses vocations régionales.

Auparavant, la commission avait repoussé un amendement de M. Bayou ainsi libellé :

« Le ministre de l'agriculture met en œuvre la politique agricole telle que définie par le Gouvernement, après avis des assises nationales de l'agriculture et du conseil économique et social.

« Cette politique tend à :

« 1° Accroître la productivité agricole en développant et vulgarisant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production en fonction des besoins ;

« 2° Améliorer les débouchés intérieurs et les prix des productions agricoles par une action sur les conditions de commercialisation et de transformation de ces produits ;

« 3° Maintenir à des activités agricoles le maximum possible de main-d'œuvre compatible avec la rentabilité des exploitations ;

« 4° Assurer la conservation et l'amélioration du patrimoine foncier, notamment par la mise en exploitation des terres incultes et par le regroupement des exploitations ;

« 5° Assurer ainsi progressivement, et en particulier dans le cadre de l'exploitation familiale, aux personnes dont l'activité est principalement consacrée à l'agriculture, une situation sociale comparable à celle des autres catégories professionnelles ou sociales.

« Afin de promouvoir efficacement cette politique, le ministre de l'agriculture gère :

« — un fonds national de l'économie et des marchés agricoles,

« — un fonds national du progrès technique et de la formation professionnelle agricoles,

« — un fonds national d'équipement rural, de modernisation agricole,

« — un fonds social agricole. »

M. Bayou et le groupe socialiste entendaient par cet amendement non seulement fixer les buts de la politique agricole mais surtout à lui donner une ossature administrative rassemblant sous la direction du ministre tous les moyens financiers de cette action.

La commission n'a pas cru devoir suivre les auteurs de l'amendement, estimant notamment que la création de ces fonds risquait d'amener une trop grande perturbation dans le système existant. En conséquence de ce rejet, de nombreux amendements qui découlaient de ce premier texte, déposés aux articles suivants par M. Bayrou, ont été *ipso facto* repoussés.

Article 1er *bis* (nouveau).

Représentation de la profession.

Texte de la commission :

« Pour toutes les consultations de la profession agricole prévues dans la présente loi, les chambres d'agriculture de l'assemblée permanente des présidents de chambre d'agriculture sont seules chargées de présenter aux pouvoirs publics les avis correspondants.

« A cet effet, elles doivent recueillir et confronter les avis des organisations syndicales et, dans les domaines où elles sont compétentes, des organisations de gestion ou de comptabilité, des organisations coopératives, mutualistes et de crédit.

« Un décret, pris dans l'année suivant la promulgation de la présente loi, modifiera la composition de l'assemblée permanente des présidents de chambre d'agriculture par l'élection en son sein de délégués des organisations professionnelles nationales, l'ensemble constituant les « Assises nationales de l'agriculture ».

Commentaires :

Cette politique devant être mise en œuvre, aux termes du dernier alinéa de l'article précédent, avec la collaboration des organisations professionnelles, votre commission a estimé nécessaire de déterminer dans quelles conditions la profession serait consultée.

En effet, il ne peut y avoir de véritable politique agricole, celle-ci ne peut avoir de chance de réussite qu'autant que les intéressés ont confiance en elle, qu'ils « y croient », si on peut s'exprimer ainsi.

Aussi est-il nécessaire, nous l'avons répété tout au long de ce rapport, qu'elle soit préparée et mise en œuvre en accord avec la profession.

Mais l'Etat ne doit pas se prêter aux manœuvres de division dont il a été fait usage dans le passé. Il ne doit pas non plus multiplier lui-même les organismes consultatifs... qu'on ne consulte guère.

La loi doit donc définir un canal unique de consultation des agriculteurs et son application doit permettre à toutes les opinions de s'exprimer. Les chambres d'agriculture paraissent être l'organisme capable de réaliser cette synthèse à charge pour elles d'annexer aux avis qu'elles donnent aux pouvoirs publics l'opinion de minorités éventuelles ainsi que celle des organismes syndicaux à portée générale, telle la F. N. S. F. A. ou plus spécialisée comme les organisations de gestion ou de comptabilité, les coopératives, la mutualité ou le crédit.

Ajoutons que pour la rédaction de cet article, votre commission a fait sienne une formule adoptée par l'A. P. P. C. A. au cours de sa session de février dernier et à laquelle toutes les organisations professionnelles se sont ralliées.

Article 1er *ter* (nouveau).

Réunion annuelle des assises nationales.

Texte de la commission :

« Chaque année, dans la première quinzaine de septembre, le ministre de l'agriculture réunit et préside les assises nationales de l'agriculture. »

Commentaires :

Cet article a été adopté sur l'initiative de M. Bayrou et du groupe socialiste qui estimaient indispensable de prévoir dans la loi que les

assises nationales seraient réunies au moins une fois par an. Votre rapporteur pense d'ailleurs que si le Gouvernement désire vraiment « mettre en œuvre cette politique agricole en collaboration avec les organisations professionnelles », les assises nationales seront, indubitablement, plus souvent réunies.

Articles 1er *quater* et 1er *quinquies* (nouveaux).

Bases statistiques de la politique agricole.

Texte de la commission :

« Art. 1er *quater*. — Pour permettre d'établir avec le maximum d'exactitude et dans les délais les plus rapides, en tous les cas avant le 1er janvier 1963, le bilan des ressources, des moyens et du potentiel de production de l'agriculture, les enquêtes statistiques seront préparées et dépouillées par les soins du ministère de l'agriculture et de l'institut national des statistiques et des études économiques, et confiées pour leur réalisation aux chambres départementales d'agriculture qui ne transmettent à l'administration que des résultats recouverts de l'anonymat.

« Les services et personnels assurant l'exécution de ces enquêtes sont tenus au secret en application de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur le secret en matière de statistiques.

« Art. 1er *quinquies*. — L'observation du niveau de la rémunération du travail et du capial agricoles sera faite par le moyen de comptabilités moyennes d'exploitations représentatives des types d'utilisation du sol, des types d'exploitation et des régions économiques.

Des décrets pris après avis des assises nationales, préciseront dans l'année suivant la promulgation de la présente loi, la méthode pour l'établissement, la tenue à jour, l'utilisation, l'interprétation des comptabilités d'exploitation et les organismes chargés de leur regroupement régional et national. »

Commentaires :

La recherche de la parité du revenu, de la rentabilité des prix exige des éléments de connaissance de la situation parfaitement objectifs que personne ne puisse contester de bonne foi.

En l'Etat actuel des statistiques, les discussions portant sur ces questions sont fournies au départ : aucun des protagonistes ne peut prouver, chiffres en main, l'exactitude absolue des résultats souvent contradictoires.

Or votre commission estime que sans statistiques sérieuses, sans instrument de mesure objectif, il n'est pas de politique valable et que celle-ci doit être établie, poursuivie, éventuellement infléchie en fonction des résultats comptables des exploitations agricoles.

C'est pourquoi elle attache une très grande importance à cet article qui demeure pour elle un des points essentiels du présent rapport et elle regrette que le Gouvernement n'ait pas cru devoir retenir cette idée dans son texte.

Aussi votre rapporteur désire-t-il consacrer quelques développements afin d'en bien préciser la portée.

Il n'est pas nécessaire de rappeler les raisons pour lesquelles la France n'a pas de statistiques agricoles dignes d'elle : l'Etat comme les paysans en sont tous deux responsables. Votre rapporteur tient à ce sujet à citer un article de M. Paul Ager paru récemment dans la revue « Paysans » : « La connaissance statistique de l'activité agricole est déficiente à l'échelon national et très insuffisante dès que l'on descend à l'échelon de la région agricole et de l'exploitation individuelle. Il y a trop d'éléments d'incertitude qui permettent ensuite d'ironiser facilement sur « la statistique, forme la plus belle du mensonge ».

Il faut avoir le courage de dire et de répéter aux agriculteurs qu'en répondant correctement aux enquêtes statistiques, ils se rendent services à eux-mêmes.

Bien sûr, il y a le souvenir de la guerre ; bien sûr, il y a la crainte de la fiscalité ; bien sûr, on n'a pas toujours su associer les paysans à ces enquêtes statistiques. Mais il faut affirmer que cette attitude réservée n'est plus de mise aujourd'hui. Une bonne statistique est aussi nécessaire à la paysannerie qu'une bonne machine ou un bon technicien.

Et ce devrait être le rôle d'un syndicalisme constructif de faire comprendre cela et de participer activement à l'élaboration de ces statistiques, sinon d'en prendre l'entière responsabilité.

Lorsque les pouvoirs publics et les organisations professionnelles nationales auront des statistique correctes — comme c'est le cas dans d'autres pays et en particulier en Hollande — il sera alors possible de définir une politique agricole qui tiendra compte à la fois de l'intérêt national et des diversités agricoles de notre pays.

C'est pour cette raison que votre rapporteur estime nécessaire que les statistiques de la production soient préparées par le ministère de l'agriculture, dépouillées par l'Institut national des statistiques et des études économiques (seul organisme susceptible d'utiliser les méthodes les plus modernes), mais confiées pour leur réalisation à la profession elle-même, en l'occurrence les chambres d'agriculture qui ne transmettront, sous le régime du secret professionnel le plus strict, que des résultats strictement anonymes.

Mais savoir exactement ce qu'on produit en France et dans chaque petite région naturelle n'est pas suffisant. Il faut savoir si cette production est rentable et pour cela il faut une comptabilité.

Pratiquement on peut calculer la rentabilité agricole de trois façons :

— ou bien on recherchera simplement à déterminer la rentabilité de l'ensemble du secteur agricole ;

— ou bien on s'attachera au prix de revient des produits pris séparément ;

— ou bien on établira la rentabilité de l'exploitation au travers de moyennes représentatives des différents types d'exploitations.

Dans les trois cas, l'objectif est d'ailleurs le même (il s'agit de déterminer les coûts et les produits et d'en déduire le revenu) seuls les moyens diffèrent, notamment suivant le but recherché. S'il s'agit d'estimer en valeur absolue ou plus simplement de suivre en valeur relative le revenu global de toute l'agriculture, ou le revenu moyen de tous les agriculteurs, on retiendra toute l'agriculture, toutes les exploitations. Mais s'il s'agit d'établir une référence en vue de baser une politique particulière, en matière de prix notamment, on pourra ne retenir que certaines catégories d'exploitations remplissant certaines conditions. Cette distinction est importante et votre rapporteur aura, à plusieurs reprises, l'occasion d'y revenir.

1° *Calcul de rentabilité du secteur agricole.*

Dans ce premier cas, l'agriculture est considérée comme étant une seule exploitation où se trouveraient rassemblées toutes les charges et toutes les productions, présentées en une comptabilité unique.

C'est ce qui est pratiqué en France où le ministre de l'agriculture établit, depuis trois ans et par année civile, un rapport sur les comptes de l'activité agricole. Sont retenues dans les ressources, toutes les productions agricoles et sylvicoles commercialisées et autoconsommées dont l'ensemble constitue la valeur de la production à laquelle on ajoute, éventuellement, les subventions d'exploitation.

En déduisant de ces ressources les achats courants de biens et services, les fermages payés, les salaires payés ainsi que les avantages en nature, les cotisations sociales et les impôts et taxes à caractère indirect, on obtient le revenu brut d'exploitation. Mais, jusqu'à présent, il s'est avéré impossible de calculer les amortissements d'équipement et de déterminer de ce fait le revenu net. Les résultats ainsi obtenus ont surtout une valeur relative pour suivre l'évolution du revenu brut d'année en année ou pour situer la part relative de l'agriculture dans la production brute nationale. Ils n'interviennent pas comme un des facteurs déteminants de la politique du revenu agricole français.

Ces comptes nationaux de l'agriculture sont certes intéressants, mais il faudrait pouvoir les améliorer par la mise en place de statistiques de production dignes de ce nom, si l'on voulait les utiliser comme élément de référence de notre politique agricole.

Parmi les pays étrangers où l'on s'appuie sur la comptabilité du secteur agricole, on trouve la Norvège et l'Angleterre où la politique des prix et des revenus est essentiellement basée sur « une exploitation agricole nationale », alors que cette méthode n'est utilisée que partiellement dans d'autres pays comme la Grèce et l'Allemagne.

Dans l'ensemble, la difficulté essentielle repose sur la délimitation du secteur agricole. On peut partir soit des produits, soit des exploitations. Dans le premier cas il suffit d'établir la liste des productions à retenir ; par exemple la production forestière est retenue en France alors qu'en Angleterre ou en Norvège, on n'en tient pas compte. Dans le second cas, il faut décider si l'on inclut toutes les exploitations sans exception comme c'est le cas en France, ou seulement celles qui ont un caractère commercial en éliminant les exploitations de complément, ce qui peut être nécessaire dès lors que l'on veut utiliser cette méthode pour une politique de fixation des prix.

Suivant d'ailleurs les buts recherchés, les règles appliquées par les différents pays pour le calcul des charges et des produits, sont très variables. Ainsi par exemple, on tiendra compte ou non de la valeur locative des terres exploitées en propriété, on retiendra toute la main-d'œuvre employée ou seulement la main-d'œuvre jugée nécessaire, on s'appuiera sur des statistiques générales ou, au contraire, on synthétisera des statistiques particulières.

L'imprécision de cette méthode pousse les pays qui l'utilisent à ne pas y attacher une importance excessive quant à la valeur absolue des résultats. De plus, elle donne une image très imparfaite de l'agriculture en fondant dans une moyenne unique nullement représentative, toutes les productions, toutes les régions, toutes les catégories d'exploitation. Aussi a-t-elle tendance à être de plus en plus délaissée pour des méthodes de calcul plus précises.

Son principal intérêt est peut-être toutefois de permettre l'établissement de comptes prévisionnels comme il en existe en Allemagne, en Angleterre, en Norvège et, tout récemment, en France, bien que ces travaux y aient un caractère privé.

2° *Calcul de la rentabilité par produit.*

La deuxième méthode consiste à évaluer la rentabilité agricole en utilisant des calculs de prix de revient par produit. Elle est déjà beaucoup plus précise que la première et paraît, à première vue, mieux adaptée pour servir de base à une politique de prix.

La Belgique, les Pays-Bas et le Portugal utilisent ce système d'une façon générale. Un certain nombre d'autres pays : Danemark, Angleterre, Suisse, Irlande, Suède, Norvège, pratiquent cette méthode soit pour certains produits, soit pour certaines périodes ou pour certaines régions. Les modalités d'application sont certainement diverses. En France, la méthode, utilisée autrefois, est aujourd'hui abandonnée et il n'y a plus guère que pour la betterave que l'organisation professionnelle continue à établir un prix de revient national.

La valeur représentative des résultats dépend essentiellement de l'origine des renseignements. Lorsqu'on se contente de moyennes approximatives et d'origines diverses, les résultats n'ont pas grande signification, sauf dans les pays à agriculture très homogène. Il n'en va déjà plus de même si l'on se réfère à des échantillons véritablement représentatifs d'exploitation et que l'on recueille les coûts unitaires et les productions réelles, ce qui peut d'ailleurs conduire à établir soit un seul compte national, soit plusieurs comptes en fonction des conditions diverses de production.

Cette méthode, certes valable dans ce cas, est en fait difficile à établir car elle nécessite la tenue de comptabilité en partie double. Or ce type de comptabilité, peu répandu, est surtout très difficile en polyculture : il suppose des enregistrements très nombreux et l'ouverture de comptes secondaires pour les divers facteurs de production avec une délicate ventilation des charges (matériel, réparation, amortissements et stocks, nourriture des animaux à fins multiples)

entre les différentes productions de l'exploitation (céréales, plantes sarclées, élevage, etc.).

De plus, la rentabilité du produit renseigne mal sur la rentabilité de l'exploitation, donc sur le revenu de l'agriculteur, sauf s'il s'agit de monoculture ou si tous les secteurs font l'objet d'un compte par produit.

Aussi la méthode apparaît-elle plus comme devant être un complément ou un appoint de la suivante.

3° *Calcul de la rentabilité par groupes d'exploitations.*

Cette dernière méthode est de beaucoup la meilleure parce qu'elle donne à la recherche de la rentabilité, la seule base qui corresponde à la réalité en respectant, d'une part, l'unité qu'est l'exploitation, même si elle est polyvalente, d'autre part, la grande diversité des formes de production.

Elle est appliquée dans la plupart des pays étrangers, conjointement parfois avec l'une ou l'autre des deux méthodes précédentes. En Autriche, au Danemark, en Suède, en Allemagne, en Suisse, c'est la principale méthode utilisée. En Norvège, en Angleterre, elle vient compléter la méthode de calcul du secteur agricole et aux Pays-Bas, on l'utilise parallèlement au calcul des coûts par produit.

Son principe repose sur la constitution d'un échantillon d'exploitations représentatives de l'agriculture du pays. Les comptabilités de ces exploitations sont ensuite regroupées, soit pour aboutir comme en Autriche et en Norvège à une seule moyenne nationale, soit pour constituer, comme dans la plupart des autres pays, plusieurs groupes représentatifs des différents aspects d'un ensemble dont la complexité est ainsi mieux rendue.

Le choix des exploitations dépendra étroitement du but recherché. Si l'on veut avoir une vue de la situation réelle générale, on établira un échantillon représentatif de tout l'univers agricole. Si l'on veut baser sur ces calculs les différentes mesures d'une politique agricole, ce qui paraît souhaitable, il faut sélectionner les exploitations en fonction de critères plus ou moins nombreux.

Seules les « exploitations commerciales de type familial et d'efficience moyenne » sont à retenir et non les « exploitations de complément ou de subsistance ». En effet, ces dernières justifient une politique rurale, une politique d'aménagement du territoire, que nous examinerons aux articles 11 et 13 ci-après, mais non une politique proprement agricole des prix qui ne peut être réclamée que pour des exploitations à productivité normale des différents facteurs de production.

Ces exploitations doivent ensuite être classées par « catégories de production » en fonction du type d'utilisation du sol d'après le pourcentage en surface ou en produits bruts obtenus par cette utilisation.

Regroupées d'abord à l'échelon régional puis à l'échelon national, on obtient ainsi un nombre limité de comptabilités moyennes représentatives de chaque type d'utilisation du sol et à l'intérieur de ces types des diverses régions et des catégories de superficies, détaillant la valeur, ramenée à l'hectare, des productions commercialisées et auto-consommées (au prix de vente à la production).

A ce propos, votre rapporteur tient à citer quelques extraits du rapport présenté au quatorzième congrès de la F. N. S. E. A. par M. Robert Hervieu, président délégué de la fédération nationale des centres de gestion et de pré-gestion.

. . . .

A notre avis, et sous réserves d'études ultérieures, le choix des exploitations devrait s'opérer à deux stades différents :

Tout d'abord, se pose un problème purement statistique. Il faudrait le confier à l'institut national des statistiques qui dispose des techniciens nécessaires et des résultats par petite région agricole du dernier recensement de l'agriculture. La question est la suivante : étant donné les critères de classification adoptés (sur lesquels nous reviendrons tout à l'heure), comment doit se composer et se répartir l'échantillon à retenir pour obtenir la représentation cherchée ?

Mais cette question ne permet pas de tenir compte du degré d'efficience des exploitations. Aussi, au second stade, faudrait-il créer à la base, c'est-à-dire, autant que possible dans chaque petite région agricole, ou à défaut dans chaque département, un petit groupe d'experts composé en majorité d'agriculteurs locaux qui seraient pratiquement chargés de choisir, d'après les indications numériques fournies par l'institut national des statistiques, les exploitations correspondantes répondant à des normes d'efficiences moyennes établies par ailleurs. (Nous verrons plus loin les structures qui nous paraissent se prêter le mieux à ces différentes opérations). C'est d'ailleurs cette méthode qui est utilisée en Allemagne pour la détermination des 8.000 exploitations dont le Gouvernement fédéral étudie chaque année le revenu. Cependant, étant donné l'utilisation prévue de ces comptabilités, l'administration demandera certainement à être associée aussi bien au choix des exploitations qu'à la détermination des normes d'efficience. Nous nous efforcerons, à la fin de ce chapitre, et à propos de l'utilisation des résultats, d'examiner comment pourrait s'effectuer cette intervention de l'administration.

. . . .

Les comptes d'exploitations des exploitations choisies en fonction des critères précédents sont regroupés d'abord à l'échelon régional, puis à l'échelon national. Un nombre limité de comptes d'exploitation représentatifs de chaque système de production sera retenu. Seule l'expérience démontrera le nombre de comptes dont il serait nécessaire de disposer.

Bien entendu, pour que ce regroupement soit possible, on devra adopter une méthode de présentation unique, sur laquelle nous ne nous étendrons pas, sinon pour indiquer simplement les principaux postes nécessaires :

— recette correspondant à la production commercialisée et autoconsommée,
— dépenses d'exploitation (y compris les amortissements),
— valeur du capital (foncier et d'exploitation),
— nombre d'unités de travailleurs,
— nombre d'unités de traction mécanique.

L'adoption du plan comptable et des termes à utiliser ne présente pas de difficultés particulières. Un groupe de techniciens sera chargé de l'étudier et de le mettre au point.

La seule option préalable à prendre — et elle est importante — concerne l'estimation du capital. Nous avons, en France, l'habitude de considérer dans les présentations comptables, les exploitations comme si elles étaient toutes en fermage, isolant ainsi le revenu du capital foncier et les charges qu'il doit supporter, notamment l'entretien des bâtiments. Or, ce dernier poste est lourd et l'état des bâtiments agricoles en France montre assez que le revenu foncier actuel n'est pas en rapport avec les dépenses nécessaires pour l'entretien du capital correspondant. Il serait peut-être préférable de procéder comme les Allemands qui rassemblent en une seule masse le capital foncier et le capital d'exploitation, considérant, à l'inverse de nos méthodes, toutes les exploitations comme si elles étaient en faire-valoir direct. Il reste à préciser cependant comment sera évalué le capital foncier : faudra-t-il tenir compte de la valeur réelle des bâtiments ou de leurs valeur de reconstruction ? Faudra-t-il prendre la valeur vénale de la terre ou sa valeur comme facteur de production ?

Nous pouvons aborder maintenant la partie la plus importante, à savoir l'établissement de l'élément de comparaison à partir duquel « on jugera » la rentabilité des exploitations moyennes représentatives. La rentabilité, ainsi que nous l'avons dit précédemment, est une notion relative ; on estime si le revenu réel constaté est rentable ou non par rapport à quelque chose.

Dans le chapitre sur les principes, nous avons établi que ce terme de comparaison devait être une rémunération du capital et du travail comparable à celle obtenue dans les autres secteurs d'activité, par les autres catégories socio-professionnelles.

Pratiquement, ce principe se traduira par l'établissement d'un compte de parité ou de comparaison pour chaque compte d'exploitation moyen. Dans ce compte de parité, on donnera la quantité de travail utilisée sur l'exploitation, la valeur qu'elle aurait obtenue dans le secteur industriel ou commercial et au capital investi un taux d'intérêt suffisant.

Sur ces deux plans, on peut encore s'inspirer de l'exemple allemand.

Pour estimer la valeur du salaire de parité, il faut retenir la rémunération que pourrait obtenir le travailleur agricole s'il cherchait dans sa région, ou dans les régions voisines, un autre emploi dans un secteur où il y a appel de main-d'œuvre, et en fonction des correspondances qu'il peut y avoir entre les qualifications professionnelles agricoles et industrielles. Les barèmes de ces salaires de référence doivent bien entendu être officialisés. La main-d'œuvre familiale, dans cette estimation, est considérée au même titre que la main-d'œuvre salariée. Il est, d'autre part, attribué au chef d'exploitation une rémunération supplémentaire ; plusieurs méthodes sont possibles pour calculer cette rémunération.

Quant au capital, il faut que le Gouvernement fixe le taux d'intérêt à retenir dans le compte de parité. En Allemagne, où, rappelons-le, le capital comprend à la fois le capital foncier et le capital d'exploitation, le taux d'intérêt est actuellement fixé à 3,3 p. 100.

Enfin, dans le compte de parité, l'autoconsommation est estimée aux prix de détail et non aux prix à la production comme dans le compte réel, puisqu'il s'agit d'établir une comparaison avec les revenus non agricoles (pour la même raison, il pourrait être bon d'estimer la valeur du loyer d'habitation).

Le compte de parité étant établi, il reste à conclure, c'est-à-dire à indiquer dans quelle mesure les revenus du compte moyen d'exploitation permettent ou non de couvrir, d'une part, le salaire de parité (salaire de la main-d'œuvre salariée ou non et rémunération du chef d'exploitation) et, d'autre part, l'intérêt du capital au taux duquel il a été fixé (par exemple 3,3 p. 100).

Un exemple (établi avec des chiffres imaginaires) montrera mieux le mécanisme de ce calcul :

Soit, par exemple, le compte d'exploitation moyen représentatif du système de production : fourrages, céréales (d'après le classement de M. Poitevin) pour la région de X et une superficie agricole utile de 35 hectares, comprenant 14,5 p. 100 de plantes sarclées, 44,1 p. 100 de céréales et 41,2 p. 100 de fourrages.

Le compte réel nous donnera les indications suivantes :

Valeur du capital foncier, 300.000 F/ha ; valeur du capital d'exploitation, 170.000 F/ha ; nombre d'unités de travailleurs pour 100 hectares, 9 ; nombre d'unités de traction mécanique pour 100 hectare, 13 ; recettes (commercialisées et autoconsommées aux prix à la production), 100.000 F/ha ; dépenses (approvisionnements, frais divers et amortissements), 55.000 F/ha ; dépenses salariales totales (ouvriers, famille, charges sociales, rémunération du chef d'exploitation), 34.000 F/ha.

Résultat (correspondant à l'intérêt du capital : 100.000 F (recettes), 55.000 F (dépenses), 34.000 F (salaires), soit : 11.000 F/ha.

Le compte de parité s'établira comme suit :

Recettes (en calculant l'autoconsommation aux prix de détail), 110.000 F/ha ; dépenses (réelles), 55.000 F/ha ; salaires de parité, c'est-à-dire le travail réel estimé à la valeur de parité, 47.000 F/ha (au lieu de 34.000) ; intérêt du capital (foncier et exploitation) à 3,3 p. 100, 15.000 F/ha (au lieu de 11.000).

Résultat de compte de parité : 110.000 F (recettes réelles), 55.000 F (dépenses réelles), 47.000 F (salaire de parité), 15.000 F (intérêt à 3,3 p. 100), soit : moins 7.000 F/ha.

Le résultat du compte de parité étant négatif signifie qu'il a manqué 7.000 F à l'hectare pour pouvoir rémunérer le travail au taux où il aurait trouvé à être payé ailleurs, et pour donner un intérêt de 3,3 p. 100 au capital.

Ce résultat peut se présenter également de la façon suivante :

La différence entre les recettes et les dépenses (110.000 F — 55.000 F), soit 55.000 F, permet de couvrir le salaire de parité (47.000 F), mais le capital ne recevra pas la rémunération de parité, ce qui se traduira ainsi :

Couverture du salaire de parité, 100 p. 100 ; intérêt du capital, le salaire de parité étant couvert, 1,7 p. 100.

Ces deux derniers chiffres traduisent la rentabilité obtenue dans le système de production envisagé. (Rappelons que les chiffres sont imaginaires.)

4° *Les moyens structurels pour l'établissement des documents comptables.*

En Allemagne, seulement 8.000 comptabilités sont utilisées pour l'application de la loi verte mais, étant donné que plus de 40.000 exploitations groupées dans une association centrale à caractère privé tiennent leur comptabilité, le Gouvernement a pu facilement opérer parmi elles le choix nécessaire en fonction du but poursuivi. Les résultats sont centralisés d'abord par les Gouvernements des Lander, puis par le Gouvernement fédéral.

En Belgique, on distingue, d'une part, les comptabilités établies par des organismes d'Etat : la station d'économie rurale de Gand pour les comptabilités globales et le service de la comptabilité agricole du département de l'agriculture pour les comptabilités en partie double qui servent de référence au calcul des prix agricoles. Mais, d'autre part, l'association professionnelle agricole tient de son côté des comptabilités globales dont elle ne communique pas les résultats au département de l'agriculture.

Au Danemark, où environ 15.000 exploitations tiennent leur comptabilité dans le cadre d'organismes locaux professionnels, on trouve des sociétés régionales et un institut national qui analyse tous les ans 1.000 comptabilités agricoles transmises par les sociétés régionales et qui sont représentatives de l'agriculture danoise. Parmi elles, 200 sont des comptabilités en partie double.

En Italie, la structure existe : l'institut national d'économie rurale, sous contrôle du ministère de l'agriculture, qui dispose de bureaux régionaux chargés de recueillir les comptabilités agricoles, mais leur trop petit nombre ne permet pas de considérer l'échantillon comme représentatif.

En Norvège, où il existe de nombreuses sociétés locales de comptabilité, un institut d'économie rurale rassemble 1.000 comptabilités en provenance de ces sociétés et constitue un échantillon représentatif. Les analyses et travaux de l'institut fournissent aux pouvoirs publics des éléments sur lesquels fonder leur politique des prix.

Aux Pays-Bas, il existe également un institut national d'économie rurale, organisme mixte profession-administration, chargé notamment de réunir et d'analyser les comptabilités agricoles (3.000 environ) pour l'établissement de statistiques générales sur le revenu agricole et pour la détermination des coûts de production, les résultats devant servir à la définition d'une politique. A peu près autant de comptabilités sont tenues en dehors de l'institut par des organismes privés.

En Angleterre, ce sont les universités qui sont chargées pour la province où elles se trouvent, d'établir les enquêtes comptables utilisées pour la fixation des prix. Le ministère de l'agriculture assure une coordination nationale.

En Suède, 5.000 comptabilités sont tenues sous les auspices d'organismes professionnels locaux et national, qui transmettent à l'office de l'agriculture de l'Etat 2.500 comptabilités représentatives qui sont utilisées comme éléments de base de la politique agricole.

Ces quelques exemples, non limitatifs, montrent que les moyens utilisés à l'étranger pour ces études sur le revenu des exploitations sont très variables. Cependant, on remarque souvent à la base des organismes professionnels et au sommet une institution officielle où les agriculteurs se retrouvent avec l'administration.

En France, nous disposons actuellement :

— de 71 centres de gestion ou de comptabilité, groupant 8.000 exploitations ;

— de 3 sociétés professionnelles d'économie agricole régionale créées récemment par la F. N. S. E. A. ;

— de 2 organismes de liaison professionnels : l'un indépendant, l'U. N. O. C. C. E. R. ; l'autre, dépendant de la F. N. S. E. A. : la F. N. C. G. ;

— d'un organisme de recherche au sein de l'A. P. P. C. A. : le centre national de comptabilité agricole de l'économie rurale ;

— d'un organisme de recherche dépendant de l'institut national de la recherche agronomique : la section d'économie rurale avec des laboratoires rattachés aux écoles supérieures nationales d'agriculture.

C'est à la fois trop et pas assez.

Il convient d'abord de poser quelques principes :

a) Dans les pays où un très grand nombre de comptabilités sont tenues, plus qu'il n'en faut pour avoir un échantillon représentatif, on note parfois des structures différentes suivant que ces comptabilités sont destinées à un usage de gestion et de vulgarisation ou à un usage de politique agricole. Notre situation est inverse : la totalité des comptabilités tenues est encore très inférieure au nombre qui serait nécessaire pour permettre une représentation générale. Il faut donc s'efforcer de développer le plus rapidement possible les documents comptables en appelant à y collaborer les centres de gestion. Ceux-ci ont une formation principale : la vulgarisation. Il ne faut pas les transformer en centres de documentation.

L'exemple de certains services officiels de vulgarisation rendus inefficients par l'excès des tâches administratives doit nous faire sérieusement réfléchir.

Par conséquent, on ne saurait charger les centres de gestion d'établir toute la documentation nécessaire ; ils devront seulement mettre à la disposition des organismes régionaux (dont nous parlerons plus loin) les éléments d'information dont ils disposent.

Bien entendu, l'établissement de comptes d'exploitation, en nombre suffisant, est un travail de longue haleine, indispensable puisque c'est le point de départ. Il ne peut cependant être question de tenir du jour au lendemain quelque 15.000 ou 20.000 comptabilités. Pour augmenter le nombre des comptabilités utilisables, il serait peut-être souhaitable de faire tenir une comptabilité aux jeunes agriculteurs bénéficiant de prêts spéciaux. Dès maintenant, et en s'entourant de toutes les réserves nécessaires, on peut commencer des travaux de regroupement et de synthèse en se servant des documents disponibles. Les budgets types qu'on peut dès à présent, à partir des comptabilités existantes et en utilisant les statistiques, établir pour chaque système de production, devraient fournir des renseignements utiles et permettre de marquer des tendances.

Un élément fondamental est à souligner : la participation active des agriculteurs est indispensable, ce qui implique, d'une part, qu'ils comprennent, et, d'autre part, qu'ils aient confiance.

De toute façon, l'organisme à la base doit rester professionnel surtout si les comptabilités sont utilisées à la fois pour la gestion des exploitations et pour servir de base à la politique agricole.

Il n'en demeure pas moins que le but à atteindre est l'augmentation du nombre des comptabilités tenues, car les bilans réels ont plus de valeur que les budgets types.

Et la solution susceptible de recueillir la plus large adhésion serait sans doute la désignation, par tirage au sort, d'un certain nombre d'exploitations (nombre déterminé mathématiquement) qui seraient invitées à tenir, pour une ou plusieurs années, une comptabilité.

Le tirage au sort serait effectué parmi les exploitations choisies statistiquement pour leur représentativité ;

b) Sinon, un des points les plus difficiles à résoudre sera le suivant : étant donné que ces données comptables devront servir de base à la politique agricole, il importe qu'elles soient acceptées et reconnues valables par l'administration. Son intervention sera donc indispensable à un moment ou à un autre.

Pratiquement, on peut la concevoir, soit à l'échelon régional, soit à l'échelon national ;

c) Un échelon régional, groupant plusieurs départements est, en effet nécessaire du fait du grand nombre de régions françaises et la diversité des types d'exploitation. Son rôle devrait être :

— de centraliser les comptes d'exploitations établis par les centres de gestion et d'effectuer les enquêtes nécessaires pour compléter cette documentation ;

— de procéder à des regroupements avant de transmettre les résultats à l'échelon national ;

— d'établir les normes d'efficience qui serviront à estimer dans quelle mesure les exploitations familiales sont viables ou non.

Ici, deux conceptions sont théoriquement possibles :

— ou bien l'on fait de ces centres régionaux des organismes à prédominance syndicale, c'est-à-dire ayant par nature une vocation de défense des agriculteurs ;

— ou bien l'on cherche à réaliser des centres largement ouverts, en quelque sorte des instituts régionaux d'économie rurale, où travailleront à côté des professionnels, des économistes, des chercheurs des laboratoires d'économie rurale et des représentants de l'administration.

. . . .

Ces comptabilités de gestion sont, selon votre commission, le seul instrument de mesure permettant d'apprécier objectivement la rentabilité des exploitations.

Certes, un tel instrument, absolument indispensable, répétons-le, exigera un énorme effort de mise en place alors que notre retard en la matière est considérable. Ne sommes-nous pas, sur ce point, moins avancés que ne le sont la Grèce et le Portugal ?

En face des 40.000 comptabilités tenues en Allemagne (d'où sont tirées les 8.000 documents servant de base à la loi verte) nous ne disposons que de 8.000 à 10.000 comptabilités établies par les centres de gestion. Encore celles-ci sont-elles conçues en fonction d'un objectif très limité : l'amélioration de la gestion de l'exploitation.

Bien que ces comptabilités des centres de gestion ne présentent pas toutes les conditions nécessaires pour être utilisées comme base de la politique agricole, il serait possible, faute de mieux, de commencer avec elles. Mais il faut très vite een augmnter le nombre : ce n'est que parmi 50.000 à 60.000 comptabilités que l'on pourra trouver les 10.000 ou 12.000 comptabilités représentatives.

Il s'agit là d'un gros travail mais il faut faire vite et c'est la raison pour laquelle votre rapporteur propose, pour cette importante réalisation, la date du 1er janvier 1962, date de départ du IVe plan de modernisation et d'équipement.

Enfin, votre rapporteur insiste sur l'absolue nécessité de prévoir, pour le regroupement à l'échelon local de ces comptabilités, des organismes professionnels en qui les agriculteurs auront confiance. Sans cette confiance, il n'y aura pas de « renseignement véridique » et tout sera faussé au départ.

Or, répétons-le, l'exactitude de ces comptabilités conditionne l'établissement des « comptes de parité » qui permettront de calculer avec précision le retard subi par le revenu agricole sur les autres revenus et la façon dont la politique agricole nouvelle permet de combler ce retard.

Article 2.

Objectifs de production.

Texte du projet de loi :

« L'orientation des cultures, les objectifs de production, la définition des techniques et des moyens propres à atteindre ces objectifs, l'ordre d'urgence des investissements sont précisés périodiquement dans le plan de modernisation et d'équipement. »

Texte de la commission :

« Dans le cadre des objectifs fixés par la loi portant approbation du plan ou dans le cadre des objectifs à long terme fixés par la loi pour des secteurs de production déterminés, le Gouvernement arrête avant le 15 septembre de chaque année les programme nationaux de production et d'expansion agricoles pour l'année ou la campagne à venir.

Les programmes agricoles régionaux inclus dans les plans régionaux de développement économique et social d'aménagement du territoire sont établis et s'exécutent compte tenu des programmes nationaux prévus à l'alinéa précédent. Ils font l'objet d'une revision annuelle.

Des décrets pris dans le mois qui suivra la promulgation de la présente loi devront, à compter de la date de cette promulgation, modifier le taux de la ristourne sur les matériels d'équipement agricoles en vue de la porter à un niveau équivalant à celui appliqué à la détaxation des matériels d'équipement industriels.

Des stocks de denrées devront être constitués afin de satisfaire les besoins pendant une période compatible avec la conservation des différents produits et suffisante pour éliminer les aléas de la production.

Commentaires :

Le texte que vous propose votre commission répond exactement au même esprit et au même but que celui du Gouvernement, mais en raison de l'importance primordiale des « objectifs de production » pour l'ensemble de la politique agricole, votre commission a estimé nécessaire de bien préciser ce que doit être le plan national d'orientation.

Sa rédaction résulte de l'adoption successive de trois amendements de M. Bayou, de M. Briot et de votre rapporteur.

M. Bayou a notamment indiqué la nécessité de prévoir des plans annuels de production établis en fonction d'objectifs pluriannuels et d'établir une liaison étroite entre les programmes régionaux et les programmes annuels.

M. Briot de son côté a estimé, dans l'exposé des motifs de son amendement, que :

« La taxe à la valeur ajoutée dont sont exonérés les produits agricoles afin de limiter les prix de vente des biens de consommation courante (produits alimentaires) favorise incontestablement les entreprises à caractère industriel.

« En effet, la T. V. A. s'appliquant sur les biens d'investissement est déductible du montant des taxes payées par les entreprises alors que les exploitants agricoles ne peuvent retenir celles qu'ils acquittent sur les achats lors de la vente de leurs produits, car ils n'y sont pas assujettis.

« L'application de ce choix fiscal est d'une grande injustice car les détaxations, c'est-à-dire les moins-values fiscales annuelles s'élèvent à environ 350 milliards pour les investissements industriels alors que la dotation budgétaire destinée au machinisme agricole durant le même temps n'est que de 20 milliards.

« Il est question, d'autre part, de la suppression de la taxe locale par transfert à la T. V. A., ce qui aurait pour conséquence d'augmenter celle-ci de quelques points supplémentaires, donc d'accroître l'inégalité.

« S'il était objecté qu'il pourrait résulter de cet amendement une charge budgétaire supplémentaire, elle pourrait être palliée par une détaxation partielle de la T. V. A. des investissements industriels, la plus-value qui serait ainsi dégagée permettrait le remboursement des détaxations des investissements agricoles.

« Le projet de loi qui nous est soumis, par la nature de ses objectifs, étant générateur d'investissements, exige un aménagement de la détaxation des matériels agricoles concourant au même but que les investissements intellectuels pour la formation technique des jeunes agriculteurs. »

Enfin, votre rapporteur pense qu'afin d'éviter les aléas naturels de la production, conséquences des conditions atmosphériques, il est indispensable de promouvoir une politique de stockages importants. Il ne s'agit pas de faire du stockage provisoire comme pour le soutien des prix ou un stockage de sécurité couvrant quelques semaines de consommation, mais une véritable politique d'étalement de la production afin que l'on ne puisse plus voir le scandale des stocks d'alcool bradés à peine au niveau du coût des transports, alors que les mauvaises récoltes suivantes rendirent nécessaires des importations.

Le Gouvernement envisage cette politique de stockage à l'article 20 concernant le fonds de régularisation et d'orientation des marchés. S'il est judicieux de confier à ce fonds la mise en œuvre de la politique de stockage, le principe de celle-ci doit être fixé dès le présent article car les objectifs de production doivent en tenir compte.

Il n'y a donc aucune contradiction entre cet amendement et le projet de loi.

On n'a peut-être pas attaché aux objectifs de production contenus dans le troisième plan de modernisation et d'équipement l'importance primordiale qui est la leur et même, le plan n'a pas toujours été considéré comme une fondation de base sur laquelle devait se construire l'économie agricole.

Il est regrettable qu'un document officiel de ce genre, ayant reçu l'accord de la profession, ne soit pas davantage utilisé comme référence ou comme critère de jugement de la politique agricole.

En ce qui concerne les objectifs de la production, on y trouve cependant des idées essentielles :

— l'agriculture doit être en expansion : le volume global de la production devait augmenter de 20 p. 100 de 1956 à 1961 ;

— les productions agricoles doivent être orientées en fonction des débouchés intérieurs et extérieurs, et notamment vers le développement massif des productions animales : « Toute politique agricole, dit le plan, les moyens techniques et financiers doivent tendre à ce but. Si, pendant cette période, la production de viande bovine s'avérait insuffisante pour satisfaire à la fois aux besoins intérieurs et aux objectifs d'exportation (c'est bien le cas actuel) il faudrait prendre les mesures propres à réduire la consommation sur le marché intérieur pour maintenir et développer nos ventes à l'étranger » ;

— les productions doivent être orientées en fonction des vocations régionales : le plan certes ne fait qu'effleurer ce problème délicat, mais il en a nettement établi la nécessité ; encore faudrait-il prévoir les moyens d'application susceptibles de favoriser ces orientations régionales : investissements, crédit, aides spéciales nécessaires aux modifications de structures.

Votre rapporteur fait remarquer à ce propos qu'il y a contradiction évidente entre les intentions du plan qui prévoit l'augmentation de la production de viande et l'existence d'une taxe de circulation sur ce produit pesant lourdement sur le producteur, freine le développement de cette production et facilite grandement la fraude.

Une expansion orientée en fonction des débouchés et des vocations régionales : il y avait là, en fait, le point de départ d'une prospérité agricole solidement construite. Mais il eût fallu y attacher plus d'importance et prendre les dispositions nécessaires pour la réalisation de ce programme. Or, l'histoire de l'économie agricole française, depuis un an surtout, témoigne suffisamment que tous les moyens préconisés par le plan comme susceptibles de faciliter l'obtention de ces objectifs n'ont pas avancé d'un pas et ont même reculé, que ce soit en matière de fixation des prix, d'organisation des marchés ou de politique de crédit et d'investissements.

Le résultat est que la France est toujours incapable de se nourrir elle-même, insuffisance qui devient grave et fait monter les prix pour peu que les conditions atmosphériques soient défavorables, risque pourtant normal en agriculture. A plus forte raison est-elle loin de pouvoir inscrire, au solde positif de sa balance du commerce extérieur, les 100 milliards de produits agricoles prévus par le plan.

Ces constatations sont particulièrement graves, d'une part, parce qu'il ne pourra pas y avoir de relèvement de l'agriculture en dehors de l'expansion de la production individuelle, d'autre part, parce que nous négligeons d'organiser systématiquement l'exportation agricole au moment même où nous entrons dans le Marché commun.

Mais de l'expérience du passé, il semble qu'il y ait au moins une leçon à tirer, car lorsque certaines évidences n'apparaissent pas, il faut les souligner : les objectifs de production sont la base de toute politique agricole. On pourrait presque dire que les objectifs de production définissent la politique agricole. Ces moyens peuvent d'ailleurs se ramener à un seul : produire doit être rentable pour l'exploitant.

Et c'est peut-être ici que peut se poser le véritable drame de notre agriculture européenne, non pas dans l'immédiat mais dans l'avenir : la rentabilité des exploitations ne peut s'obtenir que dans le cadre d'une bonne productivité. Or, une bonne productivité générale entraînera à terme une augmentation de la production qui elle-même risque alors de dépasser les objectifs, d'engendrer de la surproduction et d'interdire la rentabilité.

Si toutes les vaches laitières françaises avaient le rendement des vaches hollandaises, et surtout si leur densité moyenne à l'hectare était égale à ce qu'elle est aux Pays-Bas, notre production augmenterait considérablement. La consommation augmenterait-elle dans les mêmes proportions ? C'est peu probable. Traduit en termes de gouvernement, cela veut dire qu'il faudra peut-être choisir un jour entre exporter à perte sur les marchés peu solvables des pays sous-alimentés ou diminuer l'importance de la production agricole (c'est déjà ce qui se passe pour le blé). Que le problème risque de se poser c'est indubitable et il serait normal d'envisager une telle éventualité.

La rentabilité des prix agricoles ne peut être réclamée comme un dû que pour la production dont les consommateurs ont réellement besoin, celle qui correspond aux débouchés intérieurs ou extérieurs.

C'est la raison pour laquelle votre commission désire que le Gouvernement fixe, en accord avec le Parlement, des objectifs de production, portant sur plusieurs campagnes, qui permettent aux agriculteurs d'orienter leur production en fonction des besoins prévisibles de la consommation intérieure ou des engagements d'exportation.

Mais pour être vraiment efficace ce plan doit porter sur une partie importante de la production : suivant en cela l'avis récemment formulé par l'A. P. P. C. A., votre rapporteur propose que le plan couvre au moins les produits ayant fourni au minimum les trois quarts des recettes brutes de l'agriculture au cours des dix dernières années.

Article 2 *bis* (nouveau).

Prix d'objectif et de rentabilité.

Texte de la commission :

« Le plan national d'orientation fixe obligatoirement, au regard des quantités dont la production est souhaitée, les prix d'objectif et de rentabilité dont l'Etat garantit la valeur constante pour la dernière année du plan.

« Ces prix feront état de la rentabilité définie par la présente loi, des exploitations de bonne efficience moyenne dans lesquelles les produits considérés constituent les éléments principaux de leur équilibre économique ».

Commentaires :

L'orientation des productions agricoles est essentiellement liée au problème des prix. Or la production agricole se caractérise par des opérations à moyen et à long terme. Orienter, c'est donc prévoir assez longtemps à l'avance : des productions doivent être encouragées, d'autres maintenues, d'autres enfin décou-

ragées. Mais ces infléchissements, toutefois, ne doivent pas avoir pour conséquence, même momentanée, de réduire le revenu agricole ; ils doivent seulement inciter les exploitations dont la rentabilité sur le produit considéré est marginale à modifier leur système de culture et à se livrer à des productions différentes, plus conformes aux besoins de la consommation et leur donnant une rentabilité supérieure.

Mais pour avoir quelque chance d'efficacité, ces prix d'objectifs et de rentabilité doivent conserver une valeur constante quelle que soit l'évolution de la monnaie. Pour cela, deux formules sont possibles : « l'indexation », tant décriée par les uns et tant réclamée par les autres, ou « la revision périodique », suivant l'évolution du coût, produit par produit.

Votre rapporteur estime que la solution doit être trouvée par le Gouvernement, mais il pense que la deuxième formule marque plus de souplesse et peut permettre de serrer la réalité de plus près.

Car, en définitive, ce qu'il importe, c'est d'assurer à l'agriculteur la rentabilité de son métier, comme l'énonce le dernier alinéa de cet article, et de lui permettre un revenu comparable à celui dont il bénéficierait dans un autre secteur économique.

Par ailleurs, votre rapporteur tient à faire remarquer que le prix de rentabilité, aux termes de cet article, sera fixé « au regard des quantités dont la production est souhaitée ». Une telle disposition peut permettre au Gouvernement d'étendre à d'autres produits que le blé et le vin le système du quantum. Le Gouvernement, si les objectifs qu'il a fixés lui-même ont été établis sur des bases statistiques correctes et avec une juste appréciation des besoins sur des débouchés possibles, ne devrait donc pas craindre des excédents anormaux permanents.

Enfin les notions de « prix directeurs » et de « prix rentables » peuvent paraître, à première vue, contradictoires dans certains cas. En effet, si le Gouvernement désire décourager une production donnée, il désirera fixer des prix d'objectifs en baisse par rapport au début du plan d'orientation et certains pourraient être tentés de dire que la notion de rentabilité le lui interdira en fait. Un tel raisonnement ne tiendrait pas compte de la diversité de situations des exploitations agricoles et des vocations régionales. L'entreprise « bien placée » quant à son prix de revient au début du plan verra, par la baisse du prix d'objectif, diminuer sa « rente de situation », mais pourra demeurer « rentable » et continuer à se consacrer à ce produit. Par contre, l'entreprise « marginale » pour ce produit perdra tout intérêt dans cette spéculation et cherchera à orienter différemment sa production.

On aperçoit, dès lors, toute l'importance que prend dans ce domaine l'établissement de statistiques aussi exactes que possible et de comptabilités représentatives des divers types d'exploitation et des diverses natures de culture, tel que le demande votre commission aux articles 1er *quater* et *quinquies* ci-dessus.

Article 2 *ter* (nouveau).

Disparité entre prix à la production et à la consommation.

Texte de la commission :

« Dans un délai d'un an à dater de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement devra prendre toutes les mesures nécessaires permettant de diminuer la disparité existant entre les prix agricoles à la production et les prix de détail des produits alimentaires, par l'amélioration notamment des circuits de distribution et des tarifs de transports et l'aménagement des charges fiscales qui frappent ces produits ».

Commentaires :

La politique agricole instaurée par la présente loi conduira inévitablement à une augmentation des prix agricoles à la production. Si cette augmentation se répercutait complètement sur les prix à la consommation, non seulement cela présenterait un inconvénient sérieux pour l'ensemble de l'économie mais encore cela constituerait une cause inévitable d'échec pour cette politique elle-même.

Si la France est le pays du Marché commun où les prix agricoles à la production sont les plus bas, elle est aussi le pays où les prix alimentaires sont parmi les plus élevés. Cette situation, dont sont victimes à la fois les producteurs et les consommateurs, résulte de trois causes différentes, d'importance d'ailleurs inégale : les tarifs de transports, les charges fiscales frappant les produits et l'anarchie du circuit de distribution.

Sur le premier point votre rapporteur voudrait citer un seul fait concernant les fruits et légumes.

Le transport des choux-fleurs, par 10 tonnes, en wagon ordinaire, revient à 88,26 NF la tonne, de Saint-Pol-de-Léon à Apach (Moselle), soit une distance de 954 kilomètres. En Italie, le même produit pour une distance de 1.028 kilomètres, de Naples au Brenner, acquitte 44,91 NF.

Pour le raisin, les différences de coût sont tout aussi sensibles : de Cavaillon à Apach (763 km), le raisin paie, par 10 tonnes, 78,32 NF et par 12 tonnes, 64 NF la tonne, soit 0,097 NF à 0,11 NF par tonne-kilomètre. En Italie, les tarifs de transports varient par tonne-kilomètre de 0,036 NF à 0,047 NF (par 10 ou 15 tonnes pour des parcours de 723 et 1.001 km).

Sur le second point il est à peine nécessaire d'insister davantage : la taxe de circulation sur les viandes rapporte au Trésor plus d'un milliard de nouveaux francs, sans compter l'importante fraude existant, notamment, dans les tueries particulières que les consommateurs paient bien évidemment. Les différentes taxes sur le vin rapportent elles-mêmes au budget près de 1,3 milliard de nouveaux francs qui « alourdissent » les prix à la production en même temps qu'ils « gonflent » les prix à la consommation.

Enfin, l'anarchie des circuits de distribution est trop connue pour que ce rapport lui consacre de longs développements. Il se contentera, comme sur les autres points, de citer deux faits.

D'après les chiffres donnés par M. Rosen au Conseil économique et social, sur 5.800 milliards payés par les consommateurs en 1957 pour la consommation de produits alimentaires (800 milliards représentant la part de la pêche et celle du fisc) 2.000 milliards constituent les frais industriels ou commerciaux de la distribution et 3.000 milliards seulement sont allés aux agriculteurs.

D'autre part, un accord a été conclu en septembre dernier par les coopératives agricoles de production avec la fédération nationale et la société générale des coopératives de consommation (qui possèdent 8.000 points de vente et réalisent chaque année 350 milliards de chiffre d'affaires). Ces dernières, selon cette convention, se chargeraient de la vente directe des diverses denrées alimentaires, expédiées par les coopératives de production. Les prix qui en résulteraient seraient, à la consommation, inférieurs de 5 à 15 p. 100 à ceux des magasins ordinaires, et, après déduction des frais de transport et de vente, ils devraient laisser aux producteurs de 5 à 15 p. 100 de plus qu'ils ne touchent dans le circuit traditionnel.

Votre rapporteur estime que toute politique d'augmentation des prix à la production conduirait à un échec et à l'inflation si une réorganisation concomitante de la distribution ne permettait pas d'amortir une partie de l'augmentation.

Article 3.

Rapport annuel du Gouvernement.

Texte du projet de loi :

« Le Gouvernement présente au Parlement avant le 1er juillet de chaque année un rapport établi par le ministre de l'agriculture en liaison avec les ministres intéressés.

Ce rapport fait ressortir l'état de réalisation du programme prévu par le plan, retrace l'évolution du revenu et des dépenses des exploitations agricoles, compare l'évolution du revenu agricole global à celui des autres catégories professionnelles, et indique les moyens envisagés éventuellement pour modifier les orientations de production ou rétablir, s'il y a lieu, l'équilibre financier des exploitations ».

Texte de la commission :

« Un rapport annuel sur la situation de l'agriculture est établi par le ministère de l'agriculture et présenté au Parlement avant le 1er juin de chaque année. Il est accompagné de l'avis des assises nationales de l'agriculture.

Dans ce rapport, le Gouvernement doit :

1° Faire ressortir l'état de réalisation du plan national de production ;

2° Indiquer l'évolution, durant la campagne agricole précédente, des termes de l'échange, c'est-à-dire la relation entre prix reçus par les agriculteurs pour les produits de leurs activités et des prix payés par eux tant pour les moyens de production et les services que pour celle de la campagne 1947-1948 ;

3° Comparer l'évolution, dans le revenu national, du revenu agricole et des autres revenus professionnels ;

4° Se référer, au fur et à mesure que les comptabilités seront régulièrement tenues, aux bilans des entreprises agricoles en faire-valoir direct soumises à des conditions moyennes de production et qui devront pouvoir assurer, par une gestion normale, une rentabilité satisfaisante ;

5° Examiner notamment, à l'aide de ces comptabilités, dans quelle mesure :

a) La main-d'œuvre familiale et non familiale a reçu une rémunération du travail correspondant à celle qu'elle aurait pu obtenir dans les autres activités susceptibles de l'employer ;

b) Le travail de direction a été rémunéré ;

c) Un intérêt convenable a pu être assuré aux capitaux fonciers et d'exploitation.

Ce rapport doit, en outre, indiquer la mesure dans laquelle les prix à la production de l'avant-dernière campagne ont, compte tenu de l'importance des récoltes, couvert les frais de production de la dernière campagne et permis l'autofinancement prévu par le plan de modernisation et d'équipement.

Le rapport doit enfin indiquer les moyens que le Gouvernement s'engage à inscrire dans la plus prochaine loi de finances pour éventuellement : modifier les orientations de production, remédier aux disparités constatées et rétablir la parité des revenus ».

Commentaires :

Cet article prévoit le dépôt annuel d'un rapport sur la situation de l'agriculture, qui ne soit plus tel que nous le connaissons depuis quelques années, une œuvre documentaire, sans portée pratique, bien que très intéressante en elle-même, mais un véritable constat qui déclanche, le cas échéant, les mesures de sauvegarde.

Toutefois, le texte du projet de loi maintient la notion de comparaison du revenu global agricole au revenu national, qui, selon votre commission, demeure trop imprécise pour évaluer la situation économique de l'agriculture.

C'est pourquoi votre commission suggère, sur proposition de M. Gauthier, une rédaction s'inspirant de la loi allemande du 5 septembre 1958, qui stipulait :

« *Art.* 4. — Avant le 15 février de chaque année et pour la première fois avant le 15 février 1956, le Gouvernement fédéral déposera sur les bureaux du Bundestag et du Bundesrat un « rapport sur la situation de l'agriculture », rapport qui sera accompagné des résultats de l'enquête du ministre fédéral (art. 2). Ce rapport précisera la mesure dans laquelle sont obtenus :

a) Un salaire pour les ouvriers étrangers à l'exploitation et les membres de la famille, correspondant à celui des groupes professionnels et catégories tarifaires, établi en fonction de la main-d'œuvre nécessaire (convertie en « ouvrier normal » occupé à plein temps) ;

ANNEXE N° 594 *(suite)*

b) Une rémunération adéquate pour l'activité du chef d'exploitation (prime au chef d'entreprise) ;

c) Un intérêt convenable au capital nécessaire à l'exploitation. Pour ce faire, on se basera essentiellement sur des exploitations soumises à des conditions moyennes de production qui, par une gestion normale, assurent, de façon permanente, l'existence d'une famille rurale. »

« *Art.* 5. — Dans son rapport, le Gouvernement fédéral précisera les mesures qu'il a prises ou qu'il entend prendre en vue de l'application de l'article 1er, notamment vis-à-vis du rapport défavorable existant éventuellement entre le revenu et les dépenses en tenant compte des facteurs cités à l'article 4. Les mesures doivent s'appliquer à une exploitation dont l'activité est orientée vers un accroissement durable du revenu. »

« *Art.* 6. — Pour autant que l'application des mesures envisagées conformément à l'article 5 requiert des fonds fédéraux, le Gouvernement fédéral prévoit, dans le projet de budget fédéral de l'exercice considéré, les crédits nécessaires. »

Votre commission a donc dans sa rédaction précisé ce qu'il fallait entendre par « évolution du revenu et des dépenses des exploitations » (formule du projet de loi) et surtout ajouté l'obligation pour le Gouvernement de se référer aux comptabilités prescrites par l'article 1er *quinquies*.

Article 4.

Etudes sur les structures.

Texte du projet de loi :

« Le ministre de l'agriculture fait procéder aux études nécessaires à l'appréciation par région et par nature de culture ou type d'exploitation :

« 1° De la superficie que devrait normalement avoir une exploitation agricole pour assurer tout à la fois un peuplement conforme aux nécessités démographiques et une utilisation rationnelle des capitaux et des techniques ;

« 2° De la superficie que devrait normalement avoir une exploitation mise en valeur directement par deux unités de main-d'œuvre.

« Le ministre de l'agriculture évalue ces superficies par arrêté après consultation de commissions départementales comprenant notamment des représentants des chambres départementales d'agriculture et des organisations professionnelles agricoles. »

Texte de la commission :

« Le ministre de l'agriculture fait procéder aux études nécessaires à l'appréciation, par région et par nature de culture ou type d'exploitation, de la superficie que devrait normalement avoir une exploitation mise en valeur directement par deux unités de main-d'œuvre, dans des conditions permettant une utilisation rationnelle des capitaux et des techniques.

« Le ministre de l'agriculture évalue ces superficies par arrêté après consultation de commissions départementales comprenant notamment des représentants des chambres départementales d'agriculture et des organisations professionnelles agricoles. »

Commentaires :

Le texte du Gouvernement paraît à la fois obscur, imprécis et beaucoup trop vague. Que peut-on entendre en effet par un « peuplement conforme aux nécessités démographiques » ? Une telle formule permettrait avec la même raison d'être, d'accélérer encore l'exode rural comme le voudrait certains économistes ou de le ralentir sensiblement. Selon la réponse donnée à cette question, la superficie en résultant varierait du tout au tout.

D'autre part, on peut se demander pourquoi l'article prévoit deux catégories différentes, d'une part l'exploitation « mise en valeur directement par deux unités de main-d'œuvre » ; d'autre part, l'exploitation « assurant un peuplement » optimum.

Votre commission a estimé en conséquence nécessaire de modifier cet article.

Mais, selon votre rapporteur, cette définition ne permet pas de déterminer valablement l'exploitation familiale économiquement rentable.

Dans son rapport au dernier congrès de la F. N. S. E. A., M. Courau pose ce principe que votre commission approuve unanimement :

« Si nous voulons que le métier agricole soit rentable, ce qui reviendra notamment à demander, avec preuve à l'appui, des prix qui assurent cette rentabilité, il est presque évident qu'on doit se placer dans le cadre d'exploitations où la productivité est satisfaisante. Jamais un gouvernement dans aucun pays ne pourrait consentir à assurer la rentabilité d'exploitations dont les facteurs de production seraient déficients. »

Il importe donc de définir la structure de base au profit de laquelle est établie cette politique de rentabilité.

Tout d'abord, suivant en cela le rapport (n° 6954 du 20 mars 1958) de M. Juskiewenski, votre rapporteur voudrait citer une résolution de la confédération européenne de l'agriculture qui illustre tout ce qui va suivre :

« L'expérience condamne, en agriculture, le gigantisme et le collectivisme. C'est la culture familiale qui a assuré en Europe, à travers les siècles, la conservation des sols et le maintien de la fertilité des terres. L'exploitation familiale équilibrée, dans laquelle les améliorations utiles ont été faites, est compatible avec le plus haut niveau technique. Elle doit être sauvegardée. »

On a assez souvent proclamé que l'exploitation de type familial doit rester la structure de base de notre agriculture pour qu'il soit à nouveau nécessaire d'apporter une fois de plus une justification de sa nécessité sociale et humaine et de sa valeur économique, mais il faudrait pouvoir lui apporter une définition légale.

Or, cette définition est difficile à préciser car elle doit tenir compte de plusieurs éléments.

1° Elle doit rester souple dans le temps. En effet l'aspect que présente l'exploitation familiale d'aujourd'hui n'est pas celle d'hier et ne sera pas celle de demain. L'exemple est courant de rapprocher l'exploitation familiale au temps des moissons à la faux de celle de l'époque des moissonneuse-lieuses pour aboutir à celle de l'âge de la moissonneuse-batteuse. Ce peut être la même famille, ce n'est sûrement pas la même exploitation.

Or dans l'ensemble des pays modernes (Allemagne, Belgique, Pays-Bas, Suède, Suisse), la famille exploitante se compose de deux ou trois unités de travailleurs à temps complet dont l'une est le chef d'exploitation alors que les autres peuvent être constituées par les salariés ou par les autres membres de la famille, en utilisant les coefficients d'évaluation en fonction du temps qu'ils consacrent à l'exploitation.

Cette moyenne de deux ou trois travailleurs permet généralement d'assurer l'équilibre à long terme de l'exploitation et de faciliter le passage des générations.

2° Elle doit tenir compte de l'extrême diversité de situation que présente l'agriculture, le seul élément directeur étant que l'exploitation doit faire vivre convenablement une famille paysanne en lui apportant un revenu équitable par rapport à d'autres groupes professionnels comparables.

Votre rapporteur a déjà trop longuement insisté sur la notion de revenu comparable à d'autres catégories sociales pour qu'il soit nécessaire d'y revenir, mais il faut préciser deux points essentiels.

a) L'unité de production doit pouvoir être directement mise en valeur par deux unités de travail. Il en résulte que la superficie en elle-même est variable dans le temps et dans l'espace en fonction des progrès techniques, des valeurs naturelles des régions ou des natures de culture ;

b) L'unité de production doit présenter une efficience moyenne.

Il serait vain de dissimuler que l'estimation de l'efficience n'est pas chose commode. Elle dépend essentiellement de deux groupes de facteurs.

Le premier est constitué par la valeur des hommes, leur niveau de compétence, fonction de leur formation, de leur expérience, de leur valeur personnelle. Il ne peut être question d'établir des critères de jugement absolus. Ce n'est qu'à la base, au niveau des exploitations que des experts locaux peuvent estimer la capacité professionnelle d'un exploitant et juger si son exploitation est déficiente par manque de compétence personnelle.

En second lieu, interviennent tous les facteurs matériels de production. Là, il est peut-être plus facile, dans des conditions de milieux bien définies, d'établir des normes de mesure permettant d'arriver à une notion d'efficience moyenne, notion d'ailleurs utilisée dans tous les pays où l'on étudie la rentabilité de l'exploitation en vue de l'utiliser comme assise de la politique suivie. Généralement, dans les pays étrangers, on cherche à établir, à partir d'enquêtes nombreuses, la productivité moyenne du travail, en temps de travail par hectares et par an pour les cultures, par unité de gros bétail pour les productions animales. On pourrait ainsi aboutir à la surface nécessaire pour réaliser le plein emploi d'une unité de travailleurs. Précisons bien qu'il ne peut s'agir ici que d'une productivité moyenne, d'une bonne moyenne certes, mais qui ne constitue pas au niveau d'un maximum théoriquement possible, atteint seulement dans un nombre très restreint d'exploitations disposant de conditions particulières.

Devant la complexité d'un tel problème, votre rapporteur a estimé qu'une définition semblable à celle suggérée par M. Mansholt dans son projet de politique agricole commune et qui est ainsi libellée :

« L'exploitation de type familial est définie comme étant celle qui, tant en raison de sa superficie, que des éléments mobiliers ou immobiliers qui la composent, permet d'une part, d'occuper efficacement deux unités de travailleurs et, d'autre part, de fournir, moyennant une gestion rationnelle, un revenu familial équitable par rapport à des groupes professionnels comparables » présentait en l'état actuel des statistiques françaises et de l'infinie diversité des situations régionales, de très grandes difficultés de mise en œuvre.

Lors de son audition devant la commission, M. Rochereau, ministre de l'agriculture, a d'ailleurs précisé que, selon lui, on ne disposait à l'heure actuelle d'aucun des éléments permettant de fixer les critères réels d'une exploitation optimum.

C'est pourquoi votre commission s'est ralliée à l'idée de réaliser, avant d'établir toute définition, une enquête telle que celle suggérée par le Gouvernement.

Toutefois après avoir repoussé, en deuxième lecture, un amendement de M. Godefroy ainsi libellé :

« Le ministre de l'agriculture fait procéder aux études nécessaires à l'appréciation par région et par nature de culture ou type d'exploitation, des moyens techniques indispensables :

1° A la productivité maximum par superficie ;

2° Au niveau de vie des exploitants également par superficie.

Il en décide par arrêté, après consultation des chambres d'agriculture départementales et des organisations professionnelles agricoles. »

Votre commission a bien voulu suivre son rapporteur en adoptant la rédaction ci-dessus rappelée.

Article 4 *bis* (nouveau).

Commissions départementales et nationale de l'exploitation familiale.

Texte de la commission :

« Il est créé une commission nationale et, dans chaque département, une commission départementale de l'exploitation familiale.

La composition de ces commissions est fixée par décret pris sur proposition du ministre de l'agriculture et du garde des sceaux, ministre de la justice, sur avis des chambres d'agriculture ».

Commentaires :

L'article 4 du projet de loi prévoit la consultation de commissions départementales pour la détermination des superficies des exploitations.

Votre commission, sur l'initiative de M. Gauthier, vous demande de prévoir dans cet article nouveau la création de la commission départementale et d'y ajouter une commission nationale dont le rôle serait essentiellement de coordonner l'action des commissions de base en leur donnant des indications pratiques et des consignes précises pour la mise en œuvre de l'enquête prévue à l'article 4.

Par ailleurs, en laissant aux ministres de l'agriculture et de la justice le soin de composer ces commissions comme la Constitution l'exige, M. Gauthier, auteur de l'amendement, souhaite qu'ils prennent pour modèle la composition de la commission consultative des baux ruraux qui lui paraît être la mieux adaptée à cette tâche et que, par ailleurs, cette commission départementale ait, par la suite, vocation pour traiter tous les problèmes de structures se posant dans la région et, en particulier, qu'elle se substitue à la commission départementale des cumuls créée par l'ordonnance n° 58-1342 du 27 décembre 1958.

Article 5.

Des exploitations non viables.

Texte du projet de loi :

« L'aide financière de l'Etat, sous forme de prêts et subventions, est accordée en priorité pour assurer la constitution et l'amélioration des exploitations dont la superficie correspond à celles fixées en application de l'article 4 ».

Texte de la commission :

« L'aide financière de l'Etat, sous forme de prêts, de subventions et de remises partielles ou totales d'impôts et de taxes est accordée en priorité aux exploitants agricoles en vue de leur permettre de se rapprocher des conditions optimales résultant des études prévues à l'article 4 ci-dessus, pour les encourager notamment :

— soit à agrandir, à grouper ou à convertir leur exploitation pour la rendre viable,

— soit, grâce au développement des migrations rurales, à s'installer dans une autre région.

Commentaire :

Là encore la commission a tenu à préciser ce qu'il fallait entendre par « assurer la constitution et l'amélioration des exploitations » et cette rédaction résulte d'une synthèse entre le texte du Gouvernement et celui établi par le groupe de travail à la suite de son examen des cinq propositions de loi.

Etablir une politique agricole en faveur des exploitations de type familial et de bonne efficience moyenne ne veut nullement dire, répétons-le, que l'on raye d'un trait de plume toutes les exploitations n'atteignant pas cette efficience.

Pour elles, nous l'avons dit, il faut établir une politique rurale d'aménagement du territoire, une politique sociale de promotion agricole.

En effet, pour un agriculteur gérant une exploitation non viable, il existe plusieurs solutions :

— ou bien « il désire s'agrandir », acquérir les éléments mobiliers ou immobiliers qui lui font défaut : dans ce cas il doit être aidé par des prêts spéciaux, par la suppression de tous impôts ou taxes qui grèvent les échanges immobiliers, les droits de successions ne devant pas venir défaire ce qu'il a mis péniblement sur pied ;

— ou bien il désire reconvertir son exploitation vers des productions plus compatibles avec sa superficie, donc plus rentables pour lui, par exemple la culture fruitière ou maraîchère : dans ce cas il doit bénéficier également de prêts spéciaux, d'une aide technique importante et peut-être même certaines cultures, comme le tabac notamment, doivent leur être réservées ;

— ou bien il désire se grouper avec d'autres exploitants pour augmenter la rentabilité de son exploitation, tout en conservant les mêmes natures de culture : dans ce cas l'utilisation en commun des moyens de production et de distribution doit être le plus possible encouragée, qu'elle soit réalisée sous forme de coopérative ou d'entraide technique réciproque ;

— ou bien il renonce à sa région mais non à son métier : dans ce cas la migration rurale doit lui être facilitée au maximum, tant sur le plan humain que sur les plans matériel, technique et surtout financier ;

— ou bien il reste sur cette terre trop petite qui ne peut que lui assurer la subsistance ou un complément de revenu, mais non l'essentiel : dans ce cas il doit pouvoir trouver, près de son domicile, une nouvelle source de revenus grâce à une politique de décentralisation industrielle et d'aménagement du territoire ;

— ou bien, enfin, il renonce définitivement et dans ce cas il doit être pris en charge par l'Etat qui doit l'aider à se reclasser, si possible dans sa propre région et à se réadapter professionnellement.

Votre commission a retenu dans cet article ces différentes éventualités sauf celle concernant la décentralisation industrielle qu'elle évoquera plus loin à l'occasion des articles 17 à 19 relatifs aux « zones spéciales d'action rurale ».

TITRE II

Aménagement des charges des exploitations.

Article 6.

Délai de paiement des droits de mutation.

Texte du projet de loi :

L'article 1718 du code général des impôts est complété par l'alinéa suivant :

« Lorsque le demandeur s'engage à reprendre une exploitation agricole et à la mettre en valeur personnellement pendant au moins quinze ans, le paiement différé des droits de mutation ne donne pas lieu au versement d'intérêts ».

Texte de la commission :

Conforme.

Commentaires :

L'article 1718 du code général des impôts prévoit que, sur la demande de tout légataire ou donataire ou de l'un quelconque des cohéritiers solidaires, le montant des droits de mutation par décès peut être acquitté en plusieurs versements égaux sur trois ans, ce délai étant porté à dix ans si la succession ou la donation comporte plus de 50 p. 100 d'éléments « non liquides » tels qu'immeubles, matériel agricole, bestiaux ou récoltes. Ces reports de paiements, payés par une hypothèque légale ou un nantissement, donnent lieu à versement d'intérêt au taux légal.

Le projet prévoit que ce paiement différé ne donne pas lieu au paiement d'intérêts lorsque le demandeur s'engage à reprendre une exploitation agricole pendant au moins quinze ans et l'exposé des motifs précise :

« En ce qui concerne les droits de succession, l'application de la récente réforme fiscale va sans nul doute apporter un allégement certain aux charges supportées par les héritiers, et notamment par l'attributaire de l'exploitation agricole. Celui-ci supporte cependant, lorsqu'il y a lieu à paiement de droits de succession, une charge souvent lourde, compte tenu de la nécessité de pourvoir au fonctionnement normal de l'exploitation.

Dans ces conditions, un régime particulier a été prévu en faveur des débiteurs de droits de mutation, attributaires d'une exploitation agricole, qui s'engageront à la mettre personnellement en valeur pendant au moins quinze ans. Ceux-ci pourront, dans les conditions du droit commun, demander que soit différé, sans charge d'intérêt, le paiement des droits de mutation dus.

Article 7 et articles 7 *bis* et 7 *ter* (nouveaux).

Délai de paiement des soultes aux cohéritiers.

Texte du projet de loi :

« Tout héritier attributaire d'une exploitation agricole et qui doit une soulte à ses cohéritiers peut, sauf disposition contraire de donation, de testament ou de convention et nonobstant les dispositions contraires des articles 832 et 866 du code civil, retarder le paiement de la soulte, à la condition de s'engager à mettre l'exploitation en valeur personnellement pendant au moins quinze ans. Le délai de paiement de la soulte ne peut en aucun cas être supérieur à dix ans ou à cinq ans si la valeur vénale de l'exploitation est supérieure à 100.000 NF. Le paiement de la soulte a lieu par annuités égales comportant un intérêt de 3 p. 100.

« La totalité ou la fraction de la soulte pour laquelle des délais sont accordés devient immédiatement exigible avec intérêts au taux légal, en cas de vente totale de l'immeuble ou de cessation personnelle de l'exploitation. En cas de ventes partielles, le produit de ces ventes est versé aux copartageants et est imputé sur la totalité ou la fraction restant due.

« Les limites de valeur vénale fixées par le présent article pourront être modifiées par arrêté conjoint du ministre de l'agriculture et du ministre des finances et des affaires économiques.

« Les dispositions du présent article ne sont applicables qu'aux successions ouvertes après l'entrée en vigueur de la présente loi ».

Texte de la commission :

Art. 7. — Le cinquième alinéa de l'article 832 du code civil et le troisième alinéa de l'article 866 du code civil sont modifiés comme suit :

« *Art.* 832. — . . . .

« S'il le requiert, l'attributaire pourra exiger de ses copartageants, pour le paiement de la moitié de la soulte et à condition de s'engager à mettre l'exploitation en valeur personnellement pendant au moins quinze ans, des délais qui ne devront pas être supérieurs à cinq ans si la valeur vénale de l'exploitation est supérieure à 120.000 NF et à dix ans si elle est inférieure à ce chiffre. La partie de la soulte dont le paiement sera ainsi différé portera intérêt au taux de 3 p. 100. Sauf convention contraire, le surplus de la soulte devra être payé immédiatement par l'attributaire. La fraction de la soulte pour laquelle un délai est accordé deviendra immédiatement exigible en cas de vente totale de l'immeuble ou de cessation personnelle, sans motif légitime, de l'exploitation. En cas de ventes partielles, le produit de ces ventes sera versé aux copartageants jusqu'à concurrence de la fraction de la soulte restant due et sera imputé sur cette soulte ».

« *Art.* 866. — . . . .

« L'attributaire d'une exploitation agricole pourra exiger de ses cohéritiers, pour le paiement de la moitié de l'indemnité et à la condition de s'engager à mettre l'exploitation en valeur personnellement pendant au moins quinze ans, des délais qui ne devront pas être supérieurs à cinq ans si la valeur vénale de l'exploitation est supérieure à 120.000 NF et à dix ans si elle est inférieure à ce chiffre. La partie de l'indemnité dont le paiement sera ainsi différé portera intérêt au taux de 3 p. 100. Sauf convention contraire, le surplus de l'indemnité devra être payé immédiatement par l'attributaire. La fraction de l'indemnité pour laquelle un délai est accordé deviendra immédiatement exigible en cas de vente totale de l'immeuble ou de cessation personnelle, sans motif légitime, de l'exploitation. En cas de ventes partielles, le produit de ces ventes sera versé aux cohéritiers jusqu'à concurrence de la fraction de l'indemnité restant due et sera imputé sur cette indemnité.

Dans les autres cas, les délais et conditions de paiement de l'indemnité...

(La suite sans changement.)

Art. 7 *bis*. — « Tout héritier attributaire d'une exploitation agricole bénéficiera de plein droit, s'il en fait la demande, d'un prêt consenti par le crédit agricole, dont le montant sera égal, soit à la moitié de la soulte, soit à la moitié de l'indemnité immédiatement due par application des articles 832 et 866 du code civil. Ce prêt sera remboursé dans le délai de cinq ans si la valeur vénale de l'exploitation est supérieure à 120.000 NF et dans le délai de dix ans si elle est inférieure à ce chiffre, par annuités égales comportant un intérêt de 3 p. 100. Il deviendra immédiatement exigible en cas de vente totale de l'immeuble ou de cessation personnelle, sans motif légitime, de l'exploitation. En cas de ventes partielles, le produit de ces ventes sera versé au crédit agricole jusqu'à concurrence de la somme due. »

Art. 7 *ter*. — « Les dispositions des articles 7 et 7 *bis* ci-dessus ne sont applicables qu'aux successions ouvertes après l'entrée en vigueur de la présente loi. »

Commentaires :

L'exposé des motifs du projet de loi explique ainsi cet article :

« Le paiement, par l'héritier attributaire d'une exploitation agricole, des sommes dues à ses cohéritiers à titre de soulte pose, lui aussi, dans de très nombreux cas, un problème de financement particulièrement grave.

« En vue d'alléger cette charge, il est proposé que l'héritier prenant l'engagement de mettre personnellement en valeur l'exploitation, pendant au moins quinze ans, puisse exiger de ses cohéritiers un délai maximum de dix ans pour s'acquitter du paiement de la soulte. Ce délai sera d'ailleurs ramené à cinq ans si la valeur vénale de l'exploitation est supérieure à 100.000 NF. Les paiements ainsi différés porteront intérêt à 3 p. 100.

« Ces mesures, bien entendu, ne portent pas atteinte aux dispositions du code civil relatives à l'attribution préférentielle de l'exploitation à celui qui la met personnellement en valeur. »

Lors de son audition devant la commission, M. Rochereau, ministre de l'agriculture, a précisé à ce sujet que la charge résultant des dispositions existantes pour les attributions d'exploitation représentait, bon an mal an, quelque 200 milliards de francs (2 milliards de nouveaux francs). C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a cherché à atténuer cette difficulté supplémentaire pesant sur les agriculteurs, par des dispositions nouvelles qui :

— tendent à généraliser, à tous les partages de succession comportant attribution à un héritier d'une exploitation agricole qu'il s'engage à exploiter pendant un certain délai, le régime des délais de paiement des soultes ;

— vont plus loin que l'article 832 du code civil (relatif à l'attribution préférentielle) qui ne prévoit des délais que pour le paiement de la moitié de la soulte et qui limite le délai de paiement à cinq ans ;

— vont plus loin que l'article 866 du code civil (relatif à la rétention d'une exploitation agricole donnée ou léguée) qui limite à cinq ans le délai de paiement de la soulte ;

— ne portent que sur les partages de succession mais ne visent pas les partages de la communauté.

Votre commission a pensé qu'une telle mesure était certes intéressante pour les agriculteurs mais qu'elle pouvait gravement léser les copartageants. C'est pourquoi, sur proposition de M. Le Douarec, votre commission vous demande de modifier très sensiblement la rédaction de cet article, estimant d'une part nécessaire d'introduire ces modifications dans le code civil lui-même, ce qui est plus normal, juridiquement, et d'autre part, jugeant difficile de faire porter tout le poids de cette réforme sur les copartageants. En conséquence, le texte qu'elle propose a pour effet :

— d'accorder aux cohéritiers le paiement immédiat de la moitié de la soulte ou de l'indemnité (ce qui est actuellement), mais de porter de cinq à dix ans le délai qui peut leur être demandé lorsque l'exploitation n'a pas une valeur vénale supérieure à 120.000 NF ;

— de permettre à l'attributaire d'obtenir de plein droit un prêt du Crédit foncier pour le paiement de la partie de la soulte immédiatement exigible.

Ainsi les cohéritiers ne seront pas lésés dans l'opération, même si, dans certains cas, ils doivent consentir un sacrifice relativement léger et les attributaires, ainsi que le voulait le Gouvernement, ne se trouveront pas dans l'obligation d'effectuer de gros versements rapides rendant difficile la poursuite de leur activité.

Votre commission estime qu'une telle solution est plus juste pour tout le monde que celle proposée par le Gouvernement et répond, en définitive, au même but.

Par ailleurs, votre commission a pensé qu'au lieu de prévoir un délai maximum de dix ans lorsque la valeur vénale de l'exploitation est inférieure à 100.000 NF, il serait plus indiqué de mettre ce dernier chiffre en harmonie avec le maximum de valeur (actuellement 120.000 NF) au-dessous duquel l'article 832 du code est applicable.

En dehors de ces modifications et quel que soit l'intérêt de la disposition prévue par le Gouvernement, celle-ci est insuffisante à elle seule pour éviter le démembrement des exploitations. Votre commission souhaite donc que cet article soit suivi dans un proche avenir d'un autre projet de loi qui pourrait s'inspirer des suggestions ci-après énumérées :

Tout d'abord, il faudrait reviser les maxima de superficie (en général de 15 à 30 hectares selon les départements) et le maximum de valeur (actuellement 120.000 NF) fixés en application de la loi du 15 janvier 1943, pour l'exercice du droit d'attribution préférentielle prévu par l'article 832 du code civil et du droit de maintien dans l'indivision prévu par l'article 815 du code civil. Lorsque les structures de base de l'exploitation de type familial seront définies dans tous les départements, les superficies qui en résulteront seront substituées aux maxima actuels.

L'article 710 du code général des impôts prévoit que, dans les partages de succession ou de communauté conjugale comportant l'attribution à un seul des copartageants de tous les biens meubles et immeubles composant une exploitation agricole unique, dont la valeur n'excède pas celle fixée en exécution de l'article 3 de la loi du 15 janvier 1943 (actuellement 120.000 NF), la valeur des parts et portions de ces biens acquises par le copartageant attributaire est, à concurrence d'une somme de 30.000 NF, exonérée des droits de soulte et de retour si, lors de l'ouverture de la succession ou de la dissolution de la communauté, l'attributaire habitait l'exploitation et participait effectivement à sa culture.

Le chiffre de 30.000 NF prévu par ce texte devrait être augmenté (par exemple 50.000 NF). Au surplus, ainsi que nous l'indiquons par ailleurs, il y aurait lieu de supprimer ou d'assouplir les conditions d'habitation et de participation à la culture.

L'article 832 du code civil ouvre le droit d'attribution préférentielle au conjoint ou à tout héritier copropriétaire, à condition qu'il habite l'exploitation lors de l'ouverture de la succession et qu'il la cultive ou participe effectivement à sa culture. Ainsi lorsque, par exemple, un héritier est installé comme fermier sur un autre bien, au jour du décès, ou lorsqu'il s'est engagé comme ouvrier agricole, il ne peut bénéficier des dispositions de l'article 832.

Il conviendrait de supprimer ces deux conditions ou de ne les maintenir que pour déterminer, en cas de demandes multiples, qui aura la priorité. On pourrait également prévoir, dans ce cas, que l'héritier demandeur devra travailler dans l'agriculture au jour du décès.

L'article 815 du code civil prévoit, sous certaines conditions, le maintien en indivision d'une exploitation agricole, soit à la demande du conjoint survivant, s'il est copropriétaire du bien et s'il l'habite lors du décès de son conjoint, soit à la demande du conjoint survivant, ou de tout héritier, si le défunt laisse des descendants mineurs. Ce texte est destiné à préparer une attribution préférentielle ultérieure en attendant la majorité des héritiers mineurs. Mais, en droit français, l'indivision présente des inconvénients certains car elle ne fait l'objet d'aucune réglementation : en principe, tous les actes, même ceux de simple administration, requièrent l'accord unanime des copropriétaires.

Il y aurait lieu, dans le cadre des dispositions susvisées de l'article 815 du code civil, d'envisager une organisation juridique de l'indivision, à l'instar de ce qui a été fait, par exemple, dans le domaine des immeubles urbains collectifs.

Enfin, il serait souhaitable que la caisse nationale de crédit agricole ait une dotation financière suffisante pour l'octroi de prêts prévu, en faveur des candidats à l'attribution préférentielle, par la circulaire du 25 octobre 1955.

Article 8.

Contrat de salaire différé.

Texte du projet de loi.

« Les articles 63 et suivants du décret du 29 juillet 1939 relatif à la famille et à la natalité française sont modifiés, complétés et remplacés comme suit :

« 1° La dernière phrase de l'article 63, modifié par le décret du 8 décembre 1954, est remplacée par la disposition suivante :

« Le salaire à appliquer dans chaque cas est celui consenti par l'arrêté ministériel publié, soit avant le règlement de la créance si ce règlement intervient du vivant de l'exploitant, soit au cours de l'année civile pendant laquelle survient le décès de ce dernier. »

« 2° Le dernier membre de phrase de l'article 66 est remplacé par le suivant :

« ... jusqu'à ce que le plus jeune des enfants ait atteint sa dix-huitième année ou achevé les études poursuivies dans un établissement d'enseignement agricole. »

« 3° Les articles 67, 68, 72 et 73 sont remplacés par les dispositions suivantes :

« *Art.* 67. — Le bénéficiaire d'un contrat de salaire différé exerce son droit de créance après le décès de l'exploitant et au cours du règlement de la succession ; cependant l'exploitant peut, de son vivant, remplir le bénéficiaire de ses droits de créance, notamment lors de la donation-partage à laquelle il procéderait.

« Toutefois, le bénéficiaire des dispositions de la présente section, qui ne serait pas désintéressé par l'exploitant lors de la donation-partage comprenant la majeure partie des biens, et alors que ceux non distribués ne seraient plus suffisants pour le couvrir de ses droits, peut, lors du partage, exiger des donataires le paiement de son salaire.

« Les droits de créance résultant de la présente section ne peuvent en aucun cas, et quelle que soit la durée de la collaboration apportée à l'exploitant, dépasser, pour chacun des ayants droit, la somme représentant le montant de la rémunération due pour une période de dix années, et calculée sur les bases fixées à l'article 63, alinéa 2.

« Le paiement du salaire différé ou l'attribution faite au créancier, pour le remplir de ses droits de créance, ne donne lieu à la perception d'aucun droit d'enregistrement. Les délais et modalités de

paiement sont fixés, s'il y a lieu, dans les conditions prévues à l'article 866 du code civil.

« *Art.* 68. — L'abandon de l'activité agricole par l'ascendant n'éteint pas les droits de créance du descendant qui a participé à l'exploitation.

« Est privé des droits conférés par les articles précédents tout ayant droit qui, sauf le cas de service militaire légal, de maladie ou d'infirmité physique le mettant dans l'impossibilité de participer au travail agricole, ne travaillait pas habituellement à la date du règlement de la créance, à la date de la donation-partage ou du décès de l'exploitant, sur un fonds rural, notamment en qualité de salarié, de métayer, de fermier ou de propriétaire exploitant.

« Les enfants et petits-enfants visés à l'article 66 sont également privés desdits droits, s'ils n'ont jamais travaillé sur un fonds rural, à moins que, lors du règlement de la créance, de la donation-partage ou du décès de l'exploitant, ils ne se trouvent encore soumis à l'obligation scolaire ou ne poursuivent leurs études dans un établissement d'enseignement agricole.

« Si la totalité des biens de l'ascendant est attribuée au bénéficiaire éventuel, celui-ci ne peut se prévaloir des droits prévus à la présente section.

« *Art.* 72. — Les règles spéciales régissant le contrat de travail, ainsi que toutes les dispositions de la législation du travail ne sont pas applicables dans les cas prévus par la présente section.

« *Art.* 73. — Les droits de créance résultant du contrat de salaire différé sont garantis sur les meubles par un privilège ayant le même rang que celui établi par l'article 2101, 4°, du code civil et sur les immeubles par une hypothèque légale ».

Texte de la commission :

Les articles 63, 66, 67, 68, 72 et 73 du décret du 29 juillet 1939 relatif à la famille et à la natalité françaises sont modifiés, complétés ou remplacés comme suit :

« 1° La dernière phrase de l'article 63 modifié par le décret du 8 décembre 1954 est remplacée par la disposition suivante :

« Le salaire à appliquer dans chaque cas est celui constaté... ».

(Le reste sans changement.)

Commentaire :

Les amendements présentés par la commission à cet article n'ont d'autre but que de rétablir une présentation plus habituelle à un texte législatif et ne modifient en rien le fonds de cet article.

Le texte actuel du décret du 29 juillet 1939 ne permet le règlement du salaire différé qu'après le décès de l'exploitant et au cours du règlement de la succession. Le projet permet à l'exploitant, de son vivant, de remplir le bénéficiaire de son droit de créance lors de la donation-partage à laquelle il procéderait (art. 63 et 67).

En cas de prédécès du descendant marié, si celui-ci laisse, de son mariage, un ou plusieurs enfants âgés de moins de dix-huit ans, le conjoint survivant qui participe à l'exploitation, dans les conditions prescrites, bénéficie du droit au salaire différé jusqu'à ce que le plus jeune des enfants ait achevé sa dix-huitième année. Le projet ajoute à cette phrase le complément suivant : « ou jusqu'à ce que le plus jeune des enfants ait achevé les études poursuivies dans un établissement d'enseignement agricole » (art. 66).

Pour pouvoir bénéficier du salaire différé, il faut, en principe, travailler sur un fonds rural au moment du décès de l'exploitant. Le projet ajoute que ce travail doit être effectué « notamment en qualité de salarié, de métayer, de fermier ou de propriétaire exploitant » (art. 68).

La même obligation est édictée pour les enfants et petits-enfants du descendant bénéficiaire, à moins que, lors du décès, ils ne se trouvent soumis à l'obligation scolaire. Le projet ajoute « ou à moins qu'ils ne poursuivent leurs études dans un établissement d'enseignement agricole » (art. 68).

Sous le régime actuel, il est prévu que le salaire différé ne bénéficie pas au descendant unique. Le projet étend cette disposition en excluant le bénéfice du salaire différé lorsque la totalité des biens de l'ascendant est attribuée au bénéficiaire éventuel qu'il soit ou non descendant unique (art. 68).

Votre commission approuve ces diverses dispositions. Toutefois, sur un point particulier, elle regrette la dernière phrase de l'article 68 qui exclut le bénéficiaire éventuel de ces droits s'il reçoit la totalité des biens. L'attribution du salaire différé présente, en effet, un intérêt certain, même dans le cas où la totalité des biens de l'ascendant est attribuée au bénéficiaire : celui d'être exempté de tous droits de mutation.

Par ailleurs, il y aurait lieu de permettre au bénéficiaire éventuel de demander le règlement du salaire différé au décès du conjoint de l'ascendant exploitant.

Votre commission souhaite donc que le Gouvernement veuille bien réexaminer cette question, qu'elle ne peut pas traiter de sa propre initiative en raison des incidences financières en pouvant résulter.

Article 9.

Améliorations apportées au fonds loué par le fermier.

Texte du projet de loi :

« L'alinéa 1er du 3° de l'article 848 ainsi que les articles 850 et 851-1 du code rural sont modifiés comme suit :

« *Art.* 848. — . . . .

« 3° En ce qui concerne les améliorations culturales, ainsi que les travaux de transformation du sol en vue de sa mise en culture ou d'un changement de culture ayant entraîné une augmentation de la valeur du terrain de plus de 25 p. 100, l'indemnité est, nonobstant tout forfait antérieurement convenu à l'égard des travaux de transformation ci-dessus visés, égale au montant des dépenses faites par le preneur dont l'effet est susceptible de se prolonger après son départ, compte tenu du profit qu'il en a retiré. »

. . . .

« *Art.* 850. — Si les améliorations consistent en des constructions, plantations ou ouvrages, ou s'il s'agit de travaux de transformation du sol visés à l'article 848-3°, les améliorations ou travaux n'ouvrent droit à indemnité que s'ils résultent d'une clause du bail ou si le preneur a notifié au propriétaire, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception, son intention de les effectuer et a reçu l'assentiment du propriétaire. Toutefois, en cas de refus de celui-ci ou faute de réponse dans les deux mois de la notification, le preneur peut saisir le tribunal paritaire des baux ruraux. Le tribunal a le pouvoir d'autoriser les travaux proposés par le preneur, qui donneront lieu alors à l'indemnité prévue ci-dessus.

« *Art.* 851-1. — Sont nulles toutes conventions ayant pour effet de supprimer ou de restreindre les droits conférés au preneur sortant par les dispositions précédentes. Toutefois, peut être fixée à forfait, sous réserve des dispositions de l'article 848-3°, l'indemnité due pour la mise en culture des terres incultes, en friche ou en mauvais état de culture, à condition que ces terres aient été déclarées dans le bail. »

Texte de la commission :

Conforme.

Commentaire :

Le projet modifie, sur certains points, le régime des indemnités au preneur sortant :

Il étend tout d'abord aux « travaux de transformation du sol en vue de sa mise en culture ou d'un changement de culture ayant entraîné une augmentation de la valeur du terrain de plus de 25 p. 100 », le régime d'indemnisation prévu pour les améliorations culturales.

Mais, pour ces travaux, tout forfait préalablement convenu est nul.

Sous le régime actuellement en vigueur, les constructions, plantations ou ouvrages ne donnent lieu à indemnisation que si le preneur a obtenu l'autorisation du bailleur ou, à défaut, celle du tribunal paritaire.

Le projet prévoit une procédure légèrement différente. L'indemnité sera due :

— soit si les travaux résultent d'une clause du bail ;

— soit si, après notification par le preneur de ses intentions au propriétaire, le preneur a obtenu l'assentiment de ce dernier ;

— soit si, le bailleur ayant refusé ou n'ayant pas répondu dans les deux mois de la notification, le tribunal paritaire saisi par le preneur lui donne l'autorisation.

Cette nouvelle procédure est étendue aux travaux de transformation du sol visé par le paragraphe 3 de l'article 848 proposé.

Certains membres de votre commission auraient souhaité que la réforme soit un peu plus poussée.

Pour permettre aux fermiers de suivre l'évolution technique et économique de l'agriculture, il leur paraissait indispensable de les encourager à acquérir du matériel moderne et investir librement sur le fonds loué. En contrepartie, il aurait été nécessaire de leur permettre d'effectuer sans risques ces investissements, en les autorisant à leur départ à en récupérer la valeur.

Selon ces commissaires, il convenait de ne pas en faire supporter automatiquement la charge financière au bailleur, comme l'impose l'actuelle législation, mais de transférer cette charge à l'exploitant successeur, qu'il soit un nouveau preneur ou le bailleur lui-même si celui-ci exerce son droit de reprise.

Cette mesure, ajoutée à une politique de prix agricoles normaux, devait permettre, selon eux, des prix de location d'un taux équitable.

TITRE III

Article 10.

Définition de l'aménagement foncier.

Texte du projet de loi :

« Le chapitre I du titre I du livre Ier du code rural et l'article premier dudit chapitre deviennent respectivement chapitre I *bis* et article premier *bis*.

Il est ajouté au titre I un chapitre I : « Définition de l'aménagement foncier » et un article premier ainsi conçu :

« L'aménagement foncier agricole et rural a pour objet d'assurer une structure des propriétés et des exploitations agricoles et forestières conforme à une utilisation rationnelle des terres et des bâtiments, compte tenu en particulier de la nature des sols et de leur conservation, de leur vocation culturale, des techniques agricoles et de leur évolution, du milieu humain et du peuplement rural, de l'économie générale du pays et de l'économie propre du terroir considéré.

L'aménagement foncier est réalisé notamment par :

— une nouvelle répartition parcellaire des terres et des bâtiments au moyen du remembrement, des cessions et échanges des droits de propriété et d'exploitation.

— l'exécution de travaux d'infrastructure nécessaires à l'aménagement des terres, tels les travaux connexes au remembrement,

— la mise en valeur des terres incultes récupérables et le boisement,

— le groupement des propriétés et des exploitations. »

Texte de la commission :

Conforme.

Commentaire :

La définition donnée par le projet à l'aménagement foncier semble insuffisante à certains. En particulier, il serait bon de faire référence, dans l'article, aux principes fondamentaux de la politique agricole. D'autre part, parmi les moyens de réalisation de l'aménagement foncier, il faudrait mentionner les mesures d'amélioration des structures des exploitations agricoles.

Malgré cela, la commission a approuvé cet article.

Article 10 *bis* (nouveau).

Sociétés civiles d'exploitation agricole.

Texte de la commission :

« Un décret édictera toutes mesures tendant à encourager la constitution de sociétés civiles d'exploitations agricoles. Ces mesures auront notamment pour objet :

1° De modifier l'article 832 du code rural de façon à permettre au fermier et au métayer de faire apport de son droit au bail à une société sous réserve de l'accord du propriétaire et sans porter atteinte à son droit de reprise ;

2° De prévoir des formalités restreintes de publicité de manière à rendre le contrat opposable aux tiers qui pourraient traiter avec la société ;

3° De prévoir les conditions dans lesquelles une réduction de droit pourra bénéficier aux apports en jouissance et en propriété ;

4° De prévoir un statut juridique et fiscal de l'entraide agricole. »

Commentaires :

Après une longue discussion, votre commission a adopté cet article nouveau proposé par M. Poudevigne, dont le but est de faciliter la constitution de sociétés civiles d'exploitation agricole.

Le groupement des capitaux doit être considéré comme un excellent moyen de rentabiliser un grand nombre d'exploitations agricoles. Déjà de nombreux agriculteurs ont utilisé cette formule : c'est par exemple le cas de jeunes qui décident de mettre en commun leurs capitaux pour exploiter ensemble une ferme ; c'est aussi le cas d'agriculteurs voisins qui apportent en jouissance à une société les fonds de terre dont ils sont propriétaires, de manière à réduire leurs frais d'exploitation.

A cet égard, la formule la mieux adaptée à l'agriculture paraît être la société civile particulière régie par les articles 1832 et suivants du code civil. Mais la législation actuelle comporte quelques insuffisances qui entravent le développement des sociétés d'exploitation. En particulier, les fermiers ne peuvent entrer dans de telles sociétés car l'apport de leur droit au bail est assimilé à une cession qui est prohibée par l'article 832 du code rural. En outre, les tiers hésitent souvent à traiter avec des sociétés qui ne sont assujetties à aucune publicité.

Pour faciliter l'effort des sociétés d'exploitation, il convenait, selon M. Poudevigne, de prévoir un certain nombre de mesures, notamment pour permettre aux fermiers d'entrer dans une société avec l'accord du bailleur et pour rendre le contrat opposable aux tiers avec lesquels la société contracte. En outre, des réductions de droits d'enregistrement doivent être consenties dans certains cas pour améliorer par ce procédé la rentabilité des exploitations.

Enfin, l'entraide agricole doit également faire l'objet de mesures spéciales d'enregistrement. A l'heure actuelle, la législation fiscale constitue un obstacle à l'entraide, car ceux qui y ont recours risquent d'être gravement pénalisés (patente, taxe sur le chiffre d'affaires, taxe sur les transports de marchandises...). Bien souvent aussi ils ne peuvent prétendre pour ces opérations à l'attribution de carburants détaxés. Le Gouvernement devrait donc présenter rapidement un statut juridique et fiscal de l'entraide agricole assurant une sécurité minimum à ceux qui la pratiquent.

Articles 11 à 15.

Regroupement des exploitations et sociétés d'aménagement foncier.

Texte du projet de loi :

« Art. 11. — Lorsque la répartition ou la division de la propriété est contraire à la bonne exploitation du sol, ainsi que dans le cas de mise en valeur de terres incultes, la jouissance ou la propriété d'immeubles ruraux peut être apportée à des groupements de propriétaires ou d'exploitants. Le régime juridique de ces groupements est défini par décret en Conseil d'Etat et peut varier en fonction de leur objet et des conditions de leur constitution. »

« Art. 12. — Des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural peuvent être constituées en vue d'acquérir des terres ou des exploitations agricoles destinées à être rétrocédées après aménagement éventuel. Elles ont pour but notamment d'améliorer les structures agraires, d'accroître la superficie de certaines exploitations agricoles et de faciliter la mise en culture du sol et l'installation d'agriculteurs à la terre.

Ces sociétés doivent être agréées par le ministre de l'agriculture et le ministre des finances et des affaires économiques. Leur zone d'action est définie dans la décision d'agrément. »

« Art. 13. — Les opérations immobilières, résultant de l'application des dispositions de l'article précédent, s'effectuent sauf application des dispositions contraires du titre Ier du livre Ier du code rural, relatives à l'aménagement foncier et du titre VII du même livre, relatives aux cumuls et réunions d'exploitations agricoles.

Elles sont exonérées des droits de timbre et d'enregistrement. Elles peuvent faire l'objet de l'aide financière de l'Etat sur des crédits ouverts, à cet effet, au ministre de l'agriculture, sous forme de subventions et de prêts. »

« Art. 14. — Pendant la période transitoire et qui ne peut excéder cinq ans, nécessaire à la rétrocession des biens acquis, les sociétés mentionnées à l'article 12 de la présente loi prennent toutes mesures conservatoires pour le maintien desdits biens en état d'utilisation et de production. En particulier, elles sont autorisées à consentir à cet effet, les baux nécessaires, lesquels ne sont pas soumis aux règles résultant du statut des baux ruraux. »

« Art. 15. — Un décret pris en Conseil d'Etat fixe les conditions d'application des dispositions des articles 12, 13 et 14 et notamment les règles d'attribution des exploitations. »

Texte de la commission :

« Art. 11. — Lorsque leurs propriétaires ou exploitants estiment la répartition et la division de leur propriété contraires à la bonne exploitation du sol, ainsi que dans le cas de mise en valeur de terres incultes, ces propriétaires ou exploitants peuvent faire apport de leurs droits de propriété ou de jouissance d'immeubles ruraux à des groupements de propriétaires ou d'exploitants. Le régime juridique de ces groupements... (le reste sans changement).

« Art. 12. — Des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural peuvent être constituées, à la diligence de personnes publiques ou privées, en vue d'acquérir... (le reste sans changement).

« Art. 13. — Les opérations immobilières résultant de l'application des dispositions de l'article précédent s'effectuent sous réserve de l'application des dispositions du titre I du livre Ier du code rural relatives à l'aménagement foncier, et en ce qui concerne la rétrocession des terres et exploitations, sous réserve des dispositions du titre VII du livre Ier du code rural relatives aux cumuls et réunions d'exploitations agricoles.

Elles sont exonérées des droits de timbre et d'enregistrement. Elles peuvent faire l'objet de l'aide financière de l'Etat sur des crédits ouverts à cet effet au ministre de l'agriculture, sous forme de subventions et des prêts. »

« Art. 14. — Conforme.

« Art. 15. — Conforme.

Commentaires :

Ayant posé le principe d'un regroupement cultural dans son article 10, le projet de loi, à l'article 11, prévoit le transfert de la jouissance ou de la propriété des immeubles ruraux à des groupements de propriétaires et d'exploitants lorsque la répartition ou la division de la propriété est contraire à la bonne exploitation du sol ainsi que dans le cas de mise en valeur de terres incultes.

Il institue ensuite des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural pour acquérir, aménager et rétrocéder des terres ou des exploitations agricoles. Des exemptions fiscales leur sont consenties. En outre, ces sociétés pourront exceptionnellement, pendant une période transitoire de cinq ans au plus, louer les terres ou exploitations acquises sans que ces locations bénéficient du statut des baux ruraux (art. 12 à 15).

Votre commission s'est très longuement penchée sur ces articles et après une ample discussion, a retenu trois amendements au texte gouvernemental.

1° L'article 11 ne précisait pas qui jugera et décidera que « la répartition ou la division du sol est contraire à la bonne exploitation du sol ». Lors de son audition, le ministre de l'agriculture ayant indiqué que dans l'esprit des auteurs de ce texte, ce ne pouvait être que les intéressés eux-mêmes, M. Grasset-Morel a tenu à ce que le texte le mentionne expressément et a présenté à cet effet une nouvelle rédaction que la commission a adoptée.

2° A l'article 12, sur proposition de M. Dolez, les mots « à la diligence des personnes publiques ou privées » ont été introduits afin de permettre aux collectivités locales ou à des établissements comme les chambres d'agriculture de prendre l'initiative de la création de sociétés d'aménagement.

3° Le libellé de l'article 13 proposé par le Gouvernement rendait applicable aux opérations immobilières des sociétés d'aménagement foncier l'ordonnance sur les cumuls, ce qui est du droit commun, alors qu'au contraire ces opérations devraient échapper à cette réglementation, au moins dans les deux premières phases d'acquisition et de mise en valeur.

Questionné par votre rapporteur, le ministre a bien voulu répondre qu'en effet « la rédaction de l'article 13 dans sa forme actuelle pouvait en effet paraître un peu confuse et susceptible de donner lieu à des difficultés d'interprétation. En ce qui concerne les opérations des sociétés d'aménagement foncier, les dispositions sur les cumuls abusifs doivent trouver leur application seulement dans la phase de rétrocession des terres et exploitations ».

C'est pourquoi votre commission a adopté un amendement, d'ailleurs accepté par le ministre, pour éviter toute mauvaise interprétation de cet article.

TITRE IV

Mise en valeur du sol.

Article 16.

Terres incultes ou abandonnées.

Texte du projet de loi :

« Le chapitre V « Dispositions particulières aux terres incultes et abandonnées » du titre I du livre Ier du code rural est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Chapitre V. — De la mise en valeur des terres incultes récupérables.

« *Art.* 39. — Sans préjudice de l'application des dispositions du titre VII du livre Ier du code rural relatives aux cumuls et réunions d'exploitations agricoles, tout exploitant agricole peut demander au juge d'instance l'autorisation d'exploiter des fonds incultes depuis plus de trois ans, situés au voisinage de sa propre exploitation et dont la superficie est inférieure à une superficie déterminée dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

« Le juge d'instance, après avoir procédé, le cas échéant, aux consultations qu'il estime nécessaires, apprécie, s'il y a lieu, compte tenu des circonstances de l'affaire, d'accorder le droit dexploitation demandé ; il fixe, en outre, à défaut d'accord amiable, les conditions de jouissance et le montant du loyer.

« *Art.* 40. — Tout propriétaire d'un fonds porté à l'inventaire des terres incultes, dressé dans les conditions fixées par un décret en

Conseil d'Etat, ainsi que tout titulaire du droit d'exploitation d'un tel fonds, peuvent être mis en demeure par le préfet de le mettre en valeur.

« Si dans le cas d'un propriétaire non exploitant le titulaire du droit d'exploitation ne donne pas suite à la mise en demeure du préfet, le propriétaire peut procéder lui-même à la mise en valeur de son fonds ; il en reprend à cet effet, sans indemnité, la disposition ainsi que celle des bâtiments nécessaires à son exploitation.

« Au cas où, ni le propriétaire, ni le titulaire du droit d'exploitation ne donnent suite à la mise en demeure du préfet, celui-ci peut, soit provoquer l'expropriation du fonds en vue de la location ou la vente, soit moyennant une redevance au propriétaire, fixée, à défaut d'accord amiable, par la juridiction compétente en matière de baux ruraux, le concéder temporairement à un tiers.

« *Art.* 41. — L'Etat, les collectivités et établissements publics peuvent, dans les conditions prévues aux articles 175 à 177 du code rural, faire participer les personnes appelées à bénéficier des travaux de mise en valeur des terres incultes qu'ils entreprennent, aux dépenses desdits travaux.

« *Art.* 42. — Sont fixées par décret en Conseil d'Etat les conditions dans lesquelles l'Etat, les collectivités et établissements publics peuvent mettre les immeubles dont ils ont la propriété ou qu'ils ont acquis en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement foncier à la disposition des organismes chargés par le ministre de l'agriculture, sous son contrôle, de faciliter l'établissement à la terre des agriculteurs.

« *Art.* 43. — Les contestations relatives au classement des terres incultes, à leur inventaire ou à la régularité de leur concession, telle qu'elle est prévue à l'article 40, et les contestations relatives à l'exécution du cahier des charges de la concession sont portées devant le tribunal administratif.

« *Art.* 44. — Les fonctionnaires chargés de veiller à l'application des dispositions du présent chapitre ont un droit de visite sur les exploitations ou parcelles concédées et peuvent se faire présenter, dans le cas d'avances consenties par l'Etat, des collectivités et établissements publics ou des sociétés d'économie mixte, toutes pièces comptables ou justifications nécessaires.

« *Art.* 45. — Les conditions et modalités d'application du présent chapitre seront fixées par décrets en Conseil d'Etat ».

Texte de la commission :

« Le chapitre V « Dispositions particulières aux terres incultes et abandonnées » du titre I du livre Ier du code rural est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Chapitre V. — De la mise en valeur des terres incultes récupérables.

« *Art.* 39. — Sans préjudice de l'application des dispositions du titre VII du livre Ier du code rural relatives aux cumuls et réunions d'exploitations agricoles, tout exploitant agricole peut demander au tribunal d'instance du lieu de l'immeuble après mise en demeure par lettre recommandée avec accusé de réception adressée au propriétaire, au locataire ou à l'occupant, l'autorisation d'exploiter des fonds incultes depuis plus de cinq ans, situés au voisinage de sa propre exploitation et dont la superficie est inférieure à une superficie déterminée dans les conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat. Le tribunal d'instance, après avoir procédé aux vérifications nécessaires, apprécie, s'il y a lieu, compte tenu des circonstances de l'affaire, d'accorder le droit d'exploitation demandé ; il fixe en outre, à défaut d'accord amiable, les conditions de jouissance et le montant du fermage.

« Tous les actes de procédure auxquels donnera lieu l'application du présent article, ainsi que les décisions, compromis, procès-verbaux de conciliation, rapports d'experts, extraits, copies, grosses ou expéditions qui en seront délivrés, les significations qui en seront faites seront dispensés du timbre et enregistrés gratis.

« *Art.* 40. — Sans modification.

« *Art.* 41 — Sans modification.

« *Art.* 42. — Sans modification.

« *Art.* 43. — Les contestations relatives au classement des terres incultes, à leur inventaire ou à la régularité de leur concession, telle qu'elle est prévue à l'article 40, et les contestations relatives à l'exécution du cahier des charges de la concession sont portées devant le tribunal d'instance du lieu de l'immeuble. Le dernier alinéa de l'article 39 s'appliquera également à ces contestations.

« *Art.* 44. — Sans modification.

« *Art.* 45. — Sans modification.

Commentaires :

La France possède actuellement des étendues encore considérables de terre incultes ou abandonnées.

La mise en valeur de ces territoires a déjà fait l'objet, au cours des deux dernières guerres, de diverses mesures et le code rural renferme actuellement des dispositions relatives à la mise en valeur des terres incultes et abandonnées, dispositions qui résultent de l'acte dit loi du 19 février 1942, mais qui n'ont fait l'objet que d'application sporadique en raison, le plus souvent, de l'insuffisance de moyens financiers ou de difficultés techniques.

Ces textes doivent être reconsidérés, compte tenu du fait que l'abandon ou l'inculture n'est pas nécessairement le fait du propriétaire ou de l'exploitant. Il résulte parfois de la faible étendue, de la dispersion et de l'éloignement des parcelles, parfois aussi d'une insuffisance de moyens financiers ou de difficultés d'adaptation technique, parfois encore d'un ensemble de circonstances afférentes aux exploitations d'une même région.

Par ailleurs, étant donné la variété du territoire agricole français, une législation des terres incultes et abandonnées doit être souple pour s'adapter aux conditions locales diverses et faire appel, au maximum, aux initiatives particulières.

Dans son avant-rapport de synthèse portant sur les cinq propositions de loi, votre rapporteur, suivant en cela les suggestions de M. Gauthier, pré-rapporteur de la proposition de loi (n° 207) de M. Juskiewenski, avait estimé indispensable de prévoir certains travaux d'infrastructure permettant la création d'exploitations nouvelles ou la consolidation des exploitations existantes et concernant justement :

— la remise en cultures des terres incultes ou abandonnées ;
— un allégement de la procédure du remembrement ;
— la réforme du régime des eaux ;
— les régions sous-développées.

Le Gouvernement traite à cet article 16 de la seule question des terres incultes ou abandonnées. Il évoque d'autre part le problème des régions sous-développées aux articles 17 à 19 et il a réservé pour un projet de loi spécial le remembrement et le régime des eaux.

Cette question de présentation matérielle étant de peu d'importance, votre commission n'aurait vu aucun inconvénient à se rallier au texte du Gouvernement si les articles n'avaient comporté certains inconvénients que M. Le Douarec a voulu éviter en déposant les deux amendements adoptés par votre commission.

Tout d'abord il s'agit de deux impropriétés de termes : c'est par erreur que l'article 39 emploie les termes de « juge d'instance » et de « loyer » alors qu'il faut lire « tribunal d'instance » et « fermage ».

D'autre part, et ce qui est beaucoup plus important que cette question de pure forme, la procédure établie par cet article risque de provoquer des dépenses incompatibles avec la faible valeur des parcelles dont l'attribution sera revendiquée. Il est donc souhaitable d'éviter, autant que faire se peut, que les magistrats ne procèdent pas à la nomination d'experts pour constater l'état d'inculture mais le vérifient eux-mêmes sur place. Par ailleurs, les actes de procédure auxquels donneront lieu l'application des articles 39 et 43 doivent être dispensés des formalités de timbre et enregistrés gratuitement.

Telle est la raison des amendements que présente la commission qui voudrait toutefois ajouter un souhait. La procédure normale de l'appel des décisions du tribunal d'instance conduit les plaideurs devant la cour d'appel où ils risquent, là encore, d'engager des frais sans commune mesure avec la valeur des biens revendiqués. Il serait donc juste que dans son décret d'application le Gouvernement tienne compte de ce fait et prenne toutes les mesures utiles pour éviter un inconvénient majeur pouvant annuler tous les bienfaits possibles de cette réforme.

Quant au fond, les dispositions prévues par l'article 16 répondent assez exactement au désir de la commission mais celle-ci tient, dans cet exposé des motifs, à préciser certaines notions nécessaires à l'application de ce texte :

— la mise en valeur des terres incultes doit tendre au plein emploi ou au meilleur emploi des travailleurs agricoles ;
— préférence doit être donnée aux exploitants agricoles et aux travailleurs agricoles candidats à l'exploitation et qui vivent dans un état de sous-emploi, pour l'affectation de parcelles incultes susceptibles de rendre leur exploitation viable ;
— un effort financier d'une certaine ampleur devrait être envisagé par l'Etat pour la mise en valeur des terres incultes ;
— la détermination de « l'inculture » devrait être garantie par une procédure dans laquelle devraient intervenir des organismes professionnels ou des commissions composées de professionnels.

Articles 17 à 19.

Zones spéciales d'action rurale.

Texte du projet de loi :

« Art. 17. — Dans les régions rurales ne bénéficiant pas d'un développement économique suffisant, des décrets pris sur le rapport du ministre de l'agriculture, du ministre des finances et des affaires économiques, du ministre de l'intérieur, du ministre de la construction et du ministre du travail détermineront des zones spéciales d'action rurale auxquelles seront appliquées les dispositions des articles 18 et 19 ci-après. »

« Art. 18. — Les zones spéciales d'action rurale se trouvant dans des régions insuffisamment peuplées bénéficieront d'une priorité dans la répartition des investissements publics tendant à la mise en valeur du sol.

« Art. 19. — Les zones spéciales d'action rurale se trouvant dans des régions surpeuplées bénéficieront d'une priorité dans la répartition des investissements publics en matière d'enseignement et de centre de formation professionnelle pour adultes. »

Texte de la commission :

« Art. 17. — Conforme.

« Art. 18. — Les zones spéciales d'action rurale, caractérisées par leur sous-aménagement, leur surpeuplement ou leur sous-peuplement, bénéficieront, selon leurs besoins, d'une priorité dans les investissements publics tendant à porter remède à leur situation critique.

« Art. 19. — Supprimé ».

Commentaires :

Votre commission a approuvé la création de « zones spéciales d'action rurale » bénéficiant d'une priorité dans la répartition des fonds publics. Il s'agit en effet de la reconnaissance légale de l'existence de l'état critique de certaines régions sous-développées, que leur peuplement soit trop dense ou au contraire insuffisant.

Toutefois votre commission, après une très longue discussion, n'a pu approuver la rédaction donnée par le Gouvernement aux articles 18 et 19. En effet, elle a estimé que si les régions sous-peuplées avaient incontestablement besoin de crédits importants pour la mise en valeur de leurs sols, les régions surpeuplées ne pouvaient se contenter des seuls crédits d'enseignement et de formation professionnelle des adultes, ayant également l'absolue nécessité de s'équiper dans tous les domaines.

C'est pourquoi, sur proposition de M. du Halgouët, votre commission a regroupé ces différentes actions en un seul article.

TITRE V

Organisation des marchés.

Article 20.

Fonds de régularisation et d'orientation.

Texte du projet de loi :

« Le fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles, créé par la loi de finances rectificative pour 1960 du sous forme d'un budget annexe, a pour objet d'assurer une organisation satisfaisante des marchés des principaux produits agricoles.

En outre, le Gouvernement définira en particulier le niveau de stockage des produits agricoles et alimentaires et les moyens financiers de cette politique ».

Texte de la commission :

Le fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles, créé par la loi de finances rectificative pour 1960 du sous forme d'un budget annexe, a pour objet d'assurer une organisation satisfaisante des marchés des principaux produits agricoles.

Ce fonds comportera autant de sections que de produits agricoles dotés d'un statut légal d'intervention ou d'organisation des marchés ou des prix et une section commune à l'ensemble des produits agricoles, compris ou non dans la liste prévue ci-dessus.

En outre, le Gouvernement définira, en particulier chaque année, le volume de stockage des produits agricoles et alimentaires et les moyens financiers de cette politique, le fonds de régularisation et d'orientation ne devant assurer que la couverture des risques exceptionnels de stockage.

Commentaires :

Les textes en vigueur déterminent des prix de campagne, qu'ils aient valeur de prix fixes garantis ou se traduisent par des mesures d'intervention autour d'un prix moyen, pour un certain nombre de produits animaux ou végétaux dont l'ensemble représente aujourd'hui les deux tiers de la production agricole.

Pour ces produits, comme pour ceux qui ne sont pas dotés d'un régime particulier de prix à la production, les conditions d'organisation du marché apparaissent encore insuffisantes. Les prix garantis ou indiqués n'ont de valeur réelle que pour autant qu'existent les moyens de les faire respecter, c'est-à-dire si l'écoulement de la production est assuré. C'est par le développement des débouchés et particulièrement des débouchés extérieurs, que peut être réalisé l'équilibre des marchés dans l'expansion de la production.

Les institutions publiques y concourent qui, par des interventions économiques appuyées sur des ressources financières, assurent la régularisation des marchés et encouragent les ventes à l'extérieur. Toutefois, les moyens actuellement mis en œuvre ne peuvent suffire : divisés entre plusieurs fonds, leur emploi n'a pas la souplesse nécessaire à la rapide adaptation des interventions aux variations du marché. Ceci conduit à prévoir la fusion des trois comptes spéciaux du Trésor : fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole, fonds d'assainissement du marché de la viande, fonds d'assainissement du marché du lait et des produits laitiers en un fonds unique chargé de la « régularisation et de l'expansion des marchés des produits agricoles ».

Un comité de gestion unique, composé de représentants des professions et des administrations intéressées, pourra ainsi apprécier exactement l'évolution relative des différentes productions et mieux coordonner les interventions financières qui paraîtraient souhaitables.

Le projet de loi de finances rectificative précise les conditions de fonctionnement de ce fonds sous la forme d'un budget annexe et les moyens financiers dont il disposera afin de le mettre à même de jouer le rôle essentiel qu'on attend de lui en ce qui concerne les productions animales et celles des productions végétales qui ne sont pas dotées d'un organisme d'intervention propre.

En fait ce fonds remplace le fonds de garantie mutuelle qui, théoriquement, « coiffait » tous les « fonds primaires » tels que les fonds lait, viande, l'O. N. I. C., etc.

L'échec certain du fonds de garantie mutuelle tient au fait qu'entre les textes qui assurent au fonds de garantie mutuelle et d'orientation des productions agricoles une compétence « pratique » et la réalité, il existait des divergences assez profondes. C'est ainsi que, depuis plusieurs années, les interventions effectuées par le fonds portaient principalement sur des produits végétaux pour la plupart assez secondaires. Il en résultait que l'incidence des mesures d'assainissement ainsi réalisées était de faible importance sur l'équilibre d'ensemble des produits agricoles.

La « garantie mutuelle » des marchés instituée par le fonds n'existait pas en fait puisque la péréquation elle-même n'a jamais existé. L'obligation pour les fonds primaires de verser une contribution au fonds de garantie mutuelle n'ayant pas été respectée, non plus que le versement de la taxe additionnelle à la contribution foncière non bâtie, il en résultait que seuls des crédits budgétaires ont pu être affectés en faveur de tel ou tel marché. Ces crédits, forcément limités, n'ont pas permis au fonds de jouer véritablement son rôle.

On peut donc se féliciter de l'initiative gouvernementale en la matière. Toutefois il faut regretter que certains produits végétaux échappent à la compétence du fonds : l'importance dans l'économie agricole des céréales, de la betterave à sucre, du vin et des oléagineux justifie peut-être une autonomie d'organisation qui a donné jusqu'ici à peu près satisfaction, mais surtout nécessite une liaison constante avec un « fonds » centralisateur. Or, on ne voit pas comment, dans ce projet, cette liaison pourrait s'effectuer. Ne serait-il pas nécessaire de maintenir au profit de ce fonds le principe d'un prélèvement assez important sur les ressources de ces organisations « primaires », ce ne serait pas à proprement parler un mode de financement du fonds mais bien plutôt l'occasion d'un contrôle exercé par lui sur les opérations de ces organismes au moment de la ristourne du prélèvement, au fur et à mesure des besoins.

Une telle disposition serait d'autant plus nécessaire que le deuxième alinéa de cet article semble confier au fonds de régularisation la mise en œuvre de la politique de stockage définie par le Gouvernement.

Votre commission étudiera la possibilité de ce prélèvement, lors de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 1960.

Par ailleurs votre commission a retenu divers amendements.

1° Sur proposition de M. Grasset-Morel, elle demande que chaque produit dispose au sein du fonds d'une section spécialisée afin de pouvoir bénéficier dès le début de l'année d'une certaine dotation de crédits, une section commune permettant, d'une part, d'organiser le marché des produits ne disposant d'aucun statut légal et, d'autre part, d'assurer la nécessaire souplesse de fonctionnement du système par des virements de crédits.

2° Afin d'éviter toute ambiguïté, elle a adopté :

— un amendement de M. du Halgouët précisant que le Gouvernement définira chaque année le stockage nécessaire ;

— un amendement de M. Bertrand Denis substituant le mot « volume » au mot « niveau » ;

— un amendement de M. Lalle précisant que le fonds n'interviendra pas dans la couverture des frais du stockage normal décidé par le Gouvernement, mais seulement en cas de risques exceptionnels de stockage, afin d'éviter que ses ressources ne deviennent vite insuffisantes à la nécessaire action sur les marchés.

En conclusion, votre rapporteur émet le vœu que non seulement l'action de ce fonds soit menée sur les marchés d'une manière plus énergique, plus rapide et donc plus efficace, mais surtout que ses interventions soient réalisées directement sur les marchés de production et non plus à des niveaux plus lointains dans le circuit de distribution.

Article 20 *bis* (nouveau).

Mission du comité de gestion du fonds.

Texte de la commission :

« Le comité de gestion du fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles a pour mission d'assister le ministre de l'agriculture dans les tâches générales de l'organisation des marchés et de l'orientation des productions agricoles.

« Il associe étroitement les représentants professionnels à toutes les actions entreprises.

« Il est obligatoirement consulté sur toutes les questions intéressant les échanges extérieurs et sur toutes celles qui concernent la réglementation des prix et des marchés agricoles. »

Commentaires :

Sur proposition de M. Lalle, la commission a estimé nécessaire de préciser la mission impartie au comité de gestion du fonds de modernisation.

Article 21.

Des exportations.

Texte du projet de loi :

« Le ministre de l'agriculture établira chaque année des programmes d'exportations. Pour faciliter leur réalisation, il provoquera la création de sociétés conventionnées régies par la loi du 4 février 1959, de sociétés d'économie mixte ou de tous autres groupements qui pourront comprendre des exportateurs, des groupements de producteurs, des établissements financiers ou des collectivités publiques.

« Ces sociétés ne pourront être conventionnées que si elles n'exportent que des produits normalisés ou revêtus d'un label de qualité. »

Texte de la commission :

« Le ministre de l'agriculture établira chaque année des programmes d'exportations dont la réalisation pourra être notamment assurée par des sociétés conventionnées régies par l'ordonnance n° 59-348 du 4 février 1959, des sociétés d'économie mixte ou tous autres groupements qui pourront comprendre des exportateurs, des producteurs, des groupements de producteurs, des établissements financiers ou des collectivités publiques.

« Ces sociétés ne pourront être conventionnées que si elles n'exportent que des produits normalisés dans les domaines où cette normalisation existe ou est susceptible d'exister.

« Un décret devra préciser, avant le 1er janvier 1961, les conditions de délivrance des certificats de normalisation et des labels d'exportation et énumérer les produits visés par ces dispositions. »

Commentaires :

Les institutions actuelles doivent pouvoir être adaptées aux besoins immédiats comme aux exigences de demain. La diffusion des productions entre un nombre considérable d'exploitations, les imperfections actuelles du système de distribution constituent autant d'obstacles qu'il faut lever par la création d'institutions nouvelles. Plus encore que dans l'industrie, la constitution de sociétés ou de groupements de type particulier spécialement orientés vers l'exportation des produits agricoles apparaît indispensable. Les formes juridiques sont assez diversifiées aujourd'hui pour pouvoir s'adapter à toutes les situations et répondre à toutes les initiatives. Des modifications du statut de la coopération sont cependant apparues indispensables pour permettre aux coopératives de jouer leur rôle dans cette action d'ensemble. Mais les initiatives les plus diverses doivent être encouragées, le commerce international dans des mar-

chés de plus en plus ouverts à une large concurrence exigeant la plus grande souplesse dans les moyens d'expansion commerciale.

Rappelons brièvement ce qu'est l'ordonnance n° 59-248 du 4 février 1959 concernant l'adaptation de l'économie à la Communauté économique européenne. Ce texte autorise l'Etat à passer des conventions, stipulant un programme d'action intérieure ou d'exportation et accordant certains avantages fiscaux, avec des sociétés ou entreprises agricoles, industrielles ou commerciales ayant pour objet la prospection des marchés, la promotion des ventes des produits des adhérents, l'adaptation de ces produits aux conditions nouvelles des marchés, l'octroi de garantie de qualité et l'amélioration des méthodes de gestion répondant à ces fins.

Votre rapporteur, à la lecture du projet de loi, s'était inquiété de savoir si les programmes annuels que prévoit cet article seraient indépendants les uns des autres et fonction des seuls excédents prévisibles ou, au contraire, s'ils feront partie d'un plan d'ensemble pluri-annuel. Il a reçu de M. le ministre de l'agriculture la réponse ci-jointe dont il ne peut que se féliciter :

« Un effort d'exportation suppose une présence régulière sur les marchés étrangers : il apparaît donc nécessaire de dégager l'établissement des programmes d'exportation des contingences qui peuvent naître de l'inégalité des récoltes annuelles ; certaines importations apparaissent même nécessaires lorsqu'elles sont la condition du maintien du potentiel d'exportation en cas de mauvaises récoltes ; la politique de stockage de report prévue par l'article 20 doit permettre également la continuité des exportations. C'est à cette condition que la France pourra faire face à des obligations qu'elle a contractées notamment lors de la signature du contrat céréalier à long terme avec l'Allemagne.

« En matière agricole c'est donc par une action pluri-annuelle seulement que peuvent être réalisés des programmes annuels d'exportation dont les conditions doivent être définies au début de la campagne et qui répondent aux objectifs d'exportation fixés par les plans de modernisation et d'équipement.

« Ceci ne peut exclure un effort particulier pour dégager rapidement un marché encombré notamment par un apport massif de certains fruits et légumes.

« A cet assainissement peuvent d'ailleurs concourir à la fois les actions de propagande sur les marchés intérieurs et des mesures particulières destinées à faciliter l'exportation de cet excédent ».

Il faut, en outre, rapprocher cet article des informations parues récemment dans la presse relatives à une éventuelle réforme du centre national du commerce extérieur.

En effet, d'après *Agra-Presse*, une très importante déclaration pour l'avenir du Marché commun et l'orientation de la politique des exportations agricoles françaises a été faite par M. Jacques Duhamel, délégué général du centre national du commerce extérieur, à un dîner-débat, organisé (jeudi 31 mars à Paris) par le C. E. R. E. R. (Comité d'études et de recherches économiques rurales).

Cette déclaration suivait l'exposé du programme que va mettre en œuvre le centre national du commerce extérieur, dont la structure va être complètement bouleversée, pour atteindre à l'efficacité. Elle a été faite devant deux anciens ministres de l'agriculture de France, les responsables du syndicalisme agricole et les journalistes les plus influents.

Elle annonce une véritable révolution dans la politique des exportations agricoles françaises, et mérite d'autant plus de retenir l'attention que la personnalité de M. Duhamel, sa volonté créatrice, son sens de l'organisation sont incontestables.

En voici l'essentiel.

1° Ce ne sont pas seulement les produits excédentaires qui seront désormais exportés.

« L'organisation de l'exportation des produits agricoles et alimentaires doit être dès maintenant orientée non plus vers des productions excédentaires et protégées, pour lesquelles des courants valables existent déjà, mais surtout vers des productions nouvelles qui risquent de connaître des difficultés proches (viande, fruits et légumes, produits laitiers), et des produits transformés qui prendront dans l'avenir une place accrue dans la consommation étrangère (potages, biscuiterie, fruits congelés, etc). Dans ces domaines manquent, d'une part, les études de bases indispensables, d'autre part, les structures commerciales nécessaires. Il faut opérer les une et créer les autres. Certes, il existe déjà quelques initiatives privées valables, mais il ne faut pas hésiter à susciter des sociétés interprofessionnelles collectives. Si l'on n'agit pas rapidement, l'agriculture française connaîtra dans les années qui viennent des difficultés très supérieures à celles qu'elle rencontre aujourd'hui.

2° La concurrence entre les industriels anglais et ceux des « Six » (allemands notamment) joue contre les agriculteurs français.

« Nul ne peut contester désormais que le mécanisme des prix ne joue pas normalement dans le commerce international agricole. Les grands pays industriels sont tentés d'importer les produits agricoles en bénéficiant des subventions des pays producteurs. Car les prix des produits alimentaires interviennent dans la détermination des coûts de revient. C'est le cas, par exemple, pour l'Angleterre qui importe pour plus de 2.000 milliards d'anciens francs de produits agricoles. C'est également la situation de l'Allemagne à qui l'institution d'un marché commun pose, de ce fait, des problèmes particulièrement délicats. Les industriels d'Allemagne et du Benelux ne tiennent nullement à laisser à leurs concurrents britanniques le bénéfice des importations de produits agricoles ».

3° Industriels et paysans allemands ont le même intérêt.

« Leur intérêt coïncide d'ailleurs avec celui des agriculteurs de leur propre pays. En effet, la constitution d'un marché agricole européen entraînerait l'harmonisation des prix payés aux producteurs de la communauté. Grossièrement, cela se traduirait par une hausse des prix accordés aux paysans français et par une baisse des prix imposés aux paysans allemands. D'autant que, si je ne me trompe, les péréquations opérées à l'importation des produits agricoles servent indirectement au soutien des productions agricoles allemandes ».

4° Il faut faire admettre le placement en Allemagne de tonnages raisonnables de produits agricoles français.

« On conçoit qu'une telle conjonction rende difficile les conversations entreprises sous l'égide de la commission économique européenne pour l'établissement d'une politique agricole commune... C'est pourquoi, dans les négociations avec notre partenaire allemand — et sans doute au niveau même du Chancelier Adenauer — il faut que soient rapidement réglées les modalités de placement en Allemagne de certaines productions agricoles françaises, non pour y placer tous nos excédents, mais pour y faire admettre des tonnages raisonnables. Il me semble que c'est sur cette question que se jouera, en définitive, le sort du Marché commun. L'organisation des exportations agricoles, si elle suppose une série d'initiatives d'ordre technique, postule également une série de négociations d'ordre diplomatique ».

Malgré les éléments favorables à l'adoption de ce texte, votre commission a estimé que le ministre de l'agriculture ne pouvait lui-même provoquer la création de ces différentes sociétés sous peine d'être juge et partie lors de la convention d'exportation. C'est pourquoi sur l'initiative de MM. Poudevigne, Lalle et Briot, elle a modifié l'alinéa premier, en rectifiant au passage une erreur matérielle de l'auteur du texte à propos de la référence à l'ordonnance n° 59-348 du 4 février 1959 et en donnant aux producteurs isolés la possibilité de participer à ces sociétés.

Quant à la normalisation, qu'elle juge certes indispensable, votre commission fait remarquer que certains produits, par ailleurs facilement exportables actuellement, ne peuvent pratiquement pas être normalisés. Elle a donc apporté en conséquence à l'alinéa 2 une adjonction prévoyant ces divers cas, et afin que les producteurs soient informés au plus tôt des conditions qui seront exigées d'eux, votre commission demande qu'un décret intervienne en la matière avant le 1er janvier prochain.

Article 22.

Normalisation des produits.

Texte du projet de loi :

« A partir du 1er janvier 1966, l'accès aux marchés d'intérêt national sera réservé aux produits agricoles normalisés. »

Texte de la commission :

« Pour tous les produits agricoles dont les normes auront été officiellement définies depuis au moins trois ans, la normalisation sera rendue progressivement obligatoire à partir du 1er janvier 1966 pour toutes les opérations commerciales s'effectuant sur les marchés d'intérêt national qui approvisionnent les grands centres de consommation.

Les décrets n° 53-959 du 30 septembre 1953 et n° 58-550 du 27 juin 1958, concernant les marchés d'intérêt national seront revisés et complétés avant le 1er janvier 1962 pour permettre l'application de ces dispositions. »

Commentaires :

Après avoir repoussé un amendement de suppression de M. Poudevigne qui jugeait l'article 22 trop draconien, votre commission a adopté un texte plus souple que celui du Gouvernement. En effet si elle estime que la normalisation des produits agricoles est éminemment souhaitable et même obligatoire, chaque fois qu'elle est possible, pour l'exportation, votre commission a pensé qu'il n'était pas heureux d'interdire la commercialisation sur le marché intérieur des produits de qualité moindre. Aussi a-t-elle voulu apporter quelques délais et assouplissement à la réglementation désirée par le Gouvernement.

Article 23.

Des importations.

Texte du projet de loi :

« Sous réserve des engagements internationaux, les importations de produits agricoles ou alimentaires ne peuvent avoir lieu qu'après consultation, par le ministre de l'agriculture, du comité de gestion du fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles. »

Texte de la commission :

« Les importations de produits agricoles et alimentaires y compris celles découlant d'accords internationaux ne pourront être décidées et réalisées qu'après consultation, par le ministre de l'agriculture, du comité de gestion du fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles.

Afin que les importations ne compromettent pas l'écoulement sur le marché intérieur des produits agricoles de la métropole ou de la zone franc, le Gouvernement doit imposer aux importateurs l'achat des produits d'origine nationale ou provenant de la zone franc, de qualité loyale et marchande et répondant aux mêmes besoins ou à des besoins voisins, dans une proportion déterminée en fonction des importations.

Un décret pris après avis du Conseil économique et social déterminera les conditions d'application de l'alinéa précédent, et notamment le mode d'établissement de la proportion indiquée ci-dessus et les listes de correspondance des différents produits.

Est interdite comme frauduleuse la mise en vente à l'intérieur des frontières nationales de denrées ou de matières qui ne respecteraient pas les obligations de qualité faites aux productions nationales.

L'utilisation, la transformation ou la vente de tous produits achetés à un cours inférieur au prix minimum de rentabilité défini à l'article 2 *bis* ci-dessus sont interdites pour concurrence déloyale si elles n'ont pas fait l'objet de prélèvements compensateurs dont le produit sera versé au fonds de régularisation et d'orientation des marchés.

Commentaires :

Etant donné l'influence considérable que les importations étrangères peuvent avoir sur l'efficacité des mécanismes de soutien des marchés, le Gouvernement a parallèlement décidé de soumettre à l'avis du comité de gestion du fonds les programmes d'importation de produits agricoles et alimentaires. Son action pourra ainsi s'étendre à l'ensemble des moyens propres à agir sur la tenue des marchés.

Votre commission ne peut qu'approuver une telle disposition. Mais elle souhaite que le contrôle des importations aille plus loin encore.

C'est pourquoi, estimant, comme le Gouvernement, que le caractère incohérent de certaines importations est un des grands responsables de la crise que traverse l'agriculture, votre commission suggère trois séries de mesures qui devraient en normaliser le cours :

1° Il y aurait lieu, comme c'est le cas notamment en Belgique, pour certaines productions, d'imposer aux importateurs, faisant entrer en France des denrées que nous produisons nous-mêmes, l'achat de produits animaux ou végétaux métropolitains (ou de la zone franc) dans une proportion à déterminer, en fonction des importations réalisées. Ainsi l'écoulement de la production nationale serait en partie sauvegardé et l'on ne verrait plus le véritable scandale dont sont victimes les endiviers français qui ne peuvent écouler leur production à 40 F le kilogramme (prix non rentable) au moment où les consommateurs payent 160 ou 180 F le même produit importé du dehors.

2° Il y aurait lieu ensuite d'interdire la commercialisation en France de denrées étrangères qui ne respecterait pas les obligations de qualité faites aux productions nationales. En particulier, en matière viticole, il serait totalement inadmissible que le marché français puisse être perturbé par des importations de vins grecs ou italiens alors que, pour certains du moins, ils ne répondent en aucune façon à la définition légale du code du vin ou qu'ils peuvent être produits sans aucun des contrôles de qualité auxquels sont astreints nos viticulteurs.

3° Enfin, mesure essentielle, selon votre rapporteur, toute importation réalisée à un prix inférieur au prix minimum de rentabilité fera l'objet d'un prélèvement compensateur égal à la différence entre le prix des denrées importées et le prix minimum français. Le produit de ce prélèvement sera versé au fonds national de l'économie et des marchés agricoles (successeur du fonds de garantie mutuelle) prévu à l'article 19 ci-après, et affecté soit à des ristournes aux exportateurs de produits français, soit à l'encouragement de certaines productions.

Votre rapporteur pense que ces trois mesures, qu'il estime compatibles avec les principes commerciaux du Marché commun, décourageraient un bon nombre d'importations spéculatives.

L'A. P. P. C. A., dans sa résolution du 5 février 1960, demandait en outre que : « Seul le Parlement soit habilité à suspendre ou à réduire les droits de douane et à augmenter les contingents (y compris dans le cadre des contingents tarifaires) hors de l'exécution des engagements internationaux qu'il a ratifiés ».

Une telle suggestion s'opposait à une loi classique en économie politique dénommée « loi du cadenas » qui montre que seuls les gouvernements peuvent « manipuler » par décret les tarifs douaniers, quitte à en référer ensuite aux Parlements.

Votre rapporteur n'a pas cru devoir aller aussi loin que l'A. P. P. C. A. pour de multiples raisons pratiques, mais il souhaiterait que les projets de loi portant ratification de décrets modifiant les droits de douane ne soient pas, une fois déposés, enterrés dans les cartons des assemblées, mais que, bien au contraire, ils bénéficient d'une priorité d'inscription à l'ordre du jour et qu'ils soient discutés automatiquement selon la procédure d'urgence.

Article 24.

Fixation des prix agricoles.

Texte du projet de loi :

« Avant le 15 octobre 1961, le Gouvernement devra :

« 1° Soit établir, pour une période de quatre années, de nouveaux prix d'objectifs pour les produits qui en bénéficient ;

« 2° Soit, au cas où la politique agricole commune aura reçu un développement suffisant, prévoir par décret le rapprochement par étape des prix de ces produits avec le prix moyen pratiqué dans les pays de la Communauté économique européenne ».

Texte de la commission :

« Avant le 1er juillet 1960, le Gouvernement devra établir par décret, pour une période de quatre années, de nouveaux prix d'objectifs pour les produits qui en bénéficient, en rapprochant par étape ces prix des prix moyens pratiqués dans les pays de la Communauté économique européenne.

« En tout état de cause, le Gouvernement devra fixer intégralement les prix agricoles en tenant compte de l'évolution des charges de l'agriculture ».

Commentaire :

Votre commission, faisant état de l'accélération, qui semble décidée, de la mise en place du Marché commun, a estimé, sur proposition de M. Charpentier, que de nouveaux prix d'objectifs devaient être fixés le plus tôt possible pour commencer la nécessaire harmonisation des prix à l'intérieur de la Communauté, et qu'en fait aucune autre possibilité n'était laissée à notre économie. C'est pourquoi elle a supprimé l'alternative que proposait le Gouvernement dans cet article.

Il serait d'ailleurs nécessaire qu'en conséquence le Gouvernement prenne l'initiative de demander à nos partenaires une revision des accords existants, en particulier en ce qui concerne l'accord franco-allemand sur les céréales.

En outre, sur proposition de M. Grasset-Morel, elle demande au Gouvernement, ainsi qu'elle l'a déjà fait dès l'article 1er, que ces prix tiennent compte des prix de revient de l'agriculture, afin de rendre, selon son désir constant « le métier d'agriculteur rentable ».

Article 25.

Contrats de culture.

Texte du projet de loi :

« Le ministre de l'agriculture favorisera, notamment par l'établissement de contrats types, la conclusion de contrats de culture entre des producteurs isolés ou réunis en groupements et les entreprises de transformation de produits agricoles. Ces contrats devront prévoir des primes de qualité et de régularité, ainsi que des amendes pour inapplication des clauses du contrat.

« Ces contrats pourront comporter des dispositions intéressant les producteurs aux bénéfices provenant de la transformation ».

Texte de la commission :

Conforme.

Commentaires :

La régularisation des prix des produits sur les marchés agricoles est étroitement liée à la permanence et à la régularité des débouchés même sur le marché intérieur. Un effort financier important est prévu pour améliorer l'équipement en moyens de stockage et de transformation, mais il convient d'éviter que les industries ne soient que des organismes chargés d'écouler des excédents temporaires.

La rationalisation de leur production est nécessaire pour réduire les dépenses de transformation et étendre les débouchés. Cette rationalisation suppose des apports réguliers de produits que les exploitations ne peuvent elles-mêmes envisager d'assurer de façon constante que si leurs prix échappent aux variations souvent excessives enregistrées sur les marchés des denrées périssables. Le Gouvernement propose, dans ces conditions, un régime particulier de contrats associant, avec son aide et sous son contrôle, les producteurs aux industriels utilisateurs.

Votre commission ne peut qu'approuver cet article, d'autant plus que dans le rapport de synthèse portant sur les cinq propositions de loi, des « conventions de production » étaient prévues que l'on peut rapprocher non seulement de cet article, mais aussi de l'article 21 sur les sociétés conventionnées.

Elle estime que ces dispositions peuvent amener les agriculteurs à se grouper, à s'organiser, pour pouvoir bénéficier d'une convention et de ce fait, cet article ne peut être que très favorable à l'agriculture tout entière, la coopération devant en être la grande bénéficiaire.

Articles 26 à 29.

Amélioration des circuits d'abattoirs.

Texte du projet de loi :

« Art. 26. — Les taxes et surtaxes d'abattage instituées par l'article 7 modifié de la loi n° 51-426 du 16 avril 1951 sont supprimées. Des redevances d'abbatage ayant le caractère de redevances pour services rendus pourront être instituées en vue de couvrir l'amortissement des dépenses d'établissement et les frais d'exploitation des abattoirs publics.

« Les modalités d'assiette, les tarifs et le mode de perception de ces redevances seront fixés par décret. La taxe et la surtaxe d'abattage continueront à être perçues jusqu'à la publication de ce décret ».

« Art. 27. — Les collectivités publiques propriétaires d'abattoirs construits avec l'aide financière de l'Etat sont tenues de mettre leurs installations à la disposition de groupements d'éleveurs, dans des conditions qui seront fixées par arrêté du ministre de l'agriculture et du ministre de l'intérieur ».

« Art. 28. — Il est intercalé entre le premier et le deuxième alinéa de l'article 257 du code rural un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les abattoirs privés de type industriel ou d'expédition ne peuvent être ouverts que s'ils sont prévus au plan d'équipement en abattoirs, approuvé par le ministre de l'agriculture et le ministre des finances et des affaires économiques ».

« Art. 29. — La loi n° 376 du 22 juin 1944 sur l'équipement frigorifique est abrogée ».

Texte de la commission :

Conforme.

Commentaires :

Une attention particulière est apportée dans le projet de loi tendant à la modernisation des abattoirs existants et à l'implantation rationnelle d'un réseau d'abattoirs modernes susceptibles de faciliter la commercialisation de la viande, et particulièrement son exportation, mais aussi de permettre aux producteurs de participer eux-mêmes, et pour leur avantage, à la transformation des conditions du marché et de la distribution.

La loi de programme d'investissement agricole prévoit l'étalement sur cinq années de l'engagement d'un programme d'ensemble visant à la réalisation d'un réseau d'abattoirs modernes. Mais diverses dispositions législatives doivent être prévues pour définir les règles qui donneront leur pleine valeur aux efforts d'équipement.

Il s'agit, tout d'abord (*art.* 26), d'assurer aux nouvelles installations leur rentabilité en facilitant leur plein emploi. Les conditions actuelles de fixation du taux de la taxe et de la surtaxe d'abattage ne peuvent concourir à cet objet. La transformation de cette recette fiscale en redevance pour services rendus permettra de couvrir l'amortissement des dépenses d'exploitation et les frais d'exploitation des abattoirs publics, tout en ouvrant la possibilité d'en diversifier les taux suivant les conditions d'usage des installations pour encourager l'amélioration de leurs conditions d'utilisation.

La construction d'abattoirs sur les lieux de production doit permettre aux éleveurs d'améliorer les conditions de vente de leurs animaux, en particulier par le paiement de la viande à la qualité. Il est donc nécessaire (*art.* 27) de prévoir l'adaptation des conditions d'accès aux abattoirs publics, construits avec l'aide financière de l'Etat, pour en permettre l'utilisation au bénéfice des groupements

d'éleveurs qui ne disposent pas d'installations collectives d'abattage qui leur soient propres.

L'implantation d'un réseau cohérent d'abattoirs grâce à un effort financier considérable de l'Etat suppose des mesures de sauvegarde (*art.* 28) : aussi l'ouverture de nouveaux abattoirs privés ne pourra-t-elle être admise que si ces installations sont retenues dans le « plan départemental d'équipement en abattoirs ». Ainsi les initiatives privées pourront-elles venir compléter celles des collectivités publiques sans en compromettre l'efficience.

Enfin, le Gouvernement demande l'abrogation d'une loi de Vichy du 22 juin 1944. Cette loi prévoyait l'établissement d'un plan national pour l'équipement frigorifique après consultation d'une commission consultative composée, à cet effet, des professions intéressées. En outre, elle rendait obligatoire une autorisation préfectorale pour la création ou la transformation d'installations frigorifiques et permettait, dans certains cas, d'obliger les intéressés à modifier leurs installations.

Il s'agit là d'une simple mesure d'ordre, la loi du 22 juin 1944 étant tombée depuis plusieurs années en désuétude et le contrôle très strict qu'elle imposait risquant de paralyser le développement rationnel de l'industrie frigorifique.

Il convient de souligner que les dispositions du décret n° 59-1028 du 31 août 1959 créant un conseil national du froid doivent permettre une coordination des études et des programmes intéressant l'ensemble des activités frigorifiques et par là l'organisation rationnelle de la chaîne du froid.

TITRE VI

Coopératives agricoles et sociétés d'intérêt collectif agricole.

Articles 30 à 33.

Texte du projet de loi :

« *Art.* 30. — Les articles 549 et 550 du code rural sont fusionnés sous le n° 550 en un article unique avec la modification de rédaction suivante :

La première phrase de l'article 550 ancien est ainsi rédigée :

« Est puni de la même peine le directeur d'une société coopérative agricole... »

(Le reste sans changement.)

« *Art.* 31. — L'article 551 du code rural est modifié ainsi qu'il suit :

« *Art.* 551. — Est puni de la peine prévue à l'article 550 tout commissaire aux comptes d'une société coopérative agricole... »

(Le reste sans changement.)

« *Art.* 32. — Le nouvel article 549 du code rural est rédigé comme suit :

« *Art.* 549. — Pour la réalisation de toutes opérations susceptibles d'améliorer la rentabilité et la productivité de leurs entreprises, ainsi que leur conditions d'existence et celles de leurs main-d'œuvre, les exploitants agricoles ou forestiers peuvent se grouper entre eux dans des sociétés coopératives agricoles ou dans des sociétés d'intérêt collectif agricole. Ils peuvent également se grouper avec des tiers dans les sociétés de ce dernier type.

« Les sociétés coopératives agricoles et leurs unions doivent se constituer sous forme de sociétés civiles particulières de personnes.

« Les sociétés coopératives et leurs unions peuvent participer à la constitution et à la formation du capital social de sociétés d'intérêt collectif agricole et de toutes autres sociétés dans des conditions fixées par décret pris sur le rapport du ministre de l'agriculture.

« Par dérogation aux dispositions de l'article 25 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération, les sociétés coopératives agricoles et leurs unions peuvent être autorisées à se transformer en sociétés d'intérêt collectif agricole. »

« *Art.* 33. — L'article 605 du code rural est remplacé par les dispositions suivantes :

« Les sociétés d'intérêt collectif agricole peuvent se constituer soit sous le régime des sociétés civiles particulières régies par les articles 1832 et suivants du code civil, soit dans les formes prévues par la loi du 24 juillet 1867 pour les sociétés par actions ou par la loi du 7 mars 1925 pour les sociétés à responsabilité limitée. »

Texte de la commission :

« *Art.* 30. — Avant le 1er janvier 1961 le Gouvernement devra déposer un projet de loi tendant à adapter le statut de la coopération aux exigences économiques et sociales d'une agriculture moderne. »

Art. 31. — Supprimé.

Art. 32. — Supprimé.

« *Art.* 33. — Le premier alinéa de l'article 605 du code rural est remplacé par l'alinéa suivant :

(Le reste sans changement.)

Commentaires :

Si votre commission approuve l'esprit de la réforme proposée, elle estime qu'elle est trop fragmentaire.

Un effort accru est demandé aux organismes coopératifs agricoles, dans l'intérêt direct des producteurs comme pour améliorer la structure des marchés ; il est donc apparu nécessaire au Gouvernement d'envisager sur quelques points une modernisation parallèle du statut juridique de la coopération agricole.

La complexité des modes d'intervention a déjà imposé une diversification plus grande des instruments d'action collective des exploitants agricoles, en leur permettant d'adhérer soit à des sociétés coopératives agricoles réservées aux seuls agriculteurs, soit à des sociétés d'intérêt collectif agricole prévues par le titre II du livre IV du code rural. Le Gouvernement croit nécessaire d'assouplir le fonctionnement de ces dernières sociétés, de façon à leur confier en particulier les tâches que les coopératives agricoles avaient demandé à des sociétés commerciales auxiliaires de remplir dans des conditions qui ne peuvent pas être conformes à l'esprit du statut général de la coopération. Le cadre des sociétés d'intérêt collectif doit également être élargi pour leur permettre en particulier d'y inclure éventuellement les sociétés commerciales auxiliaires dont certaines existent déjà et qui doivent se développer sans pour autant entraîner de déviation dans la mise en œuvre des principes de la coopération agricole.

C'est pour réaliser ces divers objectifs qu'il est proposé de modifier les articles 549, 550 et 605 du code rural. Un projet de loi qui sera déposé ultérieurement établira un régime de liquidation des coopératives en état de cessation de payement, tenant compte des transformations apportées dans leur gestion du fait de l'intervention de plus en plus large des organismes coopératifs dans l'ensemble de la vie économique.

Encore qu'elle ne désire pas entamer ici un tel débat, votre commission pense que le statut de la coopération devrait être plus amplement modifié afin de permettre au mouvement coopératif de mieux jouer son rôle dans l'ensemble de la vie économique moderne.

C'est pour cette seule raison qu'elle demande à l'Assemblée nationale de repousser les articles 30 à 32, en leur substituant l'obligation faite au Gouvernement de déposer un projet de loi avant la fin de l'année sur cette importante question.

TITRE VII

Dispositions diverses.

Articles 34 à 37.

Texte du projet de loi :

« *Art.* 34. — L'Etat pourra provoquer la création de sociétés d'économie mixte notamment avec la participation des producteurs intéressés qui auront pour objet la transformation ou la commercialisation des produits agricoles ou forestiers. »

« *Art.* 35. — Lorsque l'Etat apporte, sous forme de subvention ou de prêt, son concours financier pour des travaux exécutés sous le contrôle technique des services du ministère de l'agriculture à une société d'économie mixte, même si celle-ci est constituée sans la participation de l'Etat au capital social, le ministre de l'agriculture est représenté au sein du conseil d'administration de la société intéressée. »

« *Art.* 36. — Un décret en Conseil d'Etat pris avant le 31 décembre 1960 apportera les modifications nécessaires pour adapter la structure du crédit agricole aux exigences économiques et sociales d'une agriculture moderne. »

« *Art.* 37. — La présente loi n'est pas applicable aux départements d'outre-mer. »

Texte de la commission :

Art. 34. — Conforme.

Art. 35. — Supprimé.

Art. 36 et 37. — Conformes.

Commentaires :

Le projet de loi ne donnant aucun détail sur les motifs qui inspirent ces différents articles, votre rapporteur a demandé au ministre de l'agriculture les renseignements nécessaires.

En ce qui concerne l'article 34, il ne s'agit pas de substituer des sociétés d'économie mixte à des entreprises privées, qu'elles aient ou non la forme coopérative, mais dans certains cas de suppléer à la carence de l'initiative privée pour des réalisations qui apparaissent indispensables à l'expansion des débouchés des produits agricoles.

Ceci vaut, en particulier, lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des techniques nouvelles dont l'expérimentation peut entraîner quelques risques ; en apportant leur concours financier, l'Etat ou les collectivités publiques peuvent prendre une part de ces risques et ainsi apporter une certaine garantie qui, plusieurs fois, leur a justement été demandée pour la constitution de semblables entreprises.

Cette action, dans certains secteurs particuliers, ne concerne pas seulement les produits alimentaires, mais aussi et surtout peut intéresser la transformation de produits d'origine agricole susceptibles de servir de matières premières à l'industrie française.

Il va de soi que ces interventions spécifiques de l'Etat doivent avoir un caractère exceptionnel mais aussi provisoire ; les expériences faites et les difficultés surmontées, l'entreprise privée pourrait retrouver sa place normale, la transformation en société d'intérêt collectif agricole, puisque la participation des producteurs intéressés est prévue, serait susceptible de réaliser ce transfert.

Au sujet de l'article 35, votre commission, suivant en cela M. Charpentier, a estimé difficile de permettre la représentation du ministre de l'agriculture au conseil d'administration de sociétés d'économie mixte, alors même que l'Etat ne participe pas au capital social. Si le ministre désire suivre de près l'utilisation faite des prêts ou subventions qu'il accorde et s'il estime que le contrôle technique de ses services ne le lui permet pas suffisamment, il a toujours, selon M. Charpentier, la possibilité de désigner un commissaire du Gouvernement, qui assiste avec voix consultative aux réunions du conseil d'administration.

En conséquence, votre commission vous demande de supprimer cet article 35.

L'article 36, qui aborde une question absolument primordiale : la réforme du crédit agricole. Il aurait paru souhaitable à certains commissaires que le Parlement puisse connaître comment le décret prévu « adaptera la structure du crédit agricole aux exigences économiques et sociales d'une agriculture moderne » et savoir ce qu'on entend par cette formule heureuse mais vague, au moment où le Gouvernement lui demande de déterminer toute l'orientation de notre politique agricole.

Votre rapporteur a fait remarquer qu'une réforme de ce genre ne peut être faite sans une étude sérieuse qui nécessite quelques mois pour sa réalisation. C'est la raison pour laquelle le Gou-

vernement prévoit de prendre le décret avant le 1er janvier 1960 et ne peut, à l'heure actuelle, préciser les grandes lignes de cette réforme.

Toutefois, la nécessité de cette modernisation du statut du crédit agricole n'échappe absolument à personne et serait nécessitée notamment par le fait que le crédit agricole a parfois un peu oublié son caractère mutualiste pour ne considérer peut-être, sous l'aspect bancaire, les emprunteurs qu'en fonction des gages réels qu'ils peuvent apporter. La difficulté de cette réforme consiste justement à trouver l'équilibre entre ces deux aspects de l'institution.

Article additionnel.

Texte de la commission :

« Le ministre de l'agriculture aura la disposition et la gestion des crédits de fonctionnement, d'investissement, d'équipement et d'enseignement affectés à l'agriculture, tant dans les budgets que dans les lois-programmes et dans les plans d'aménagement ».

Commentaires :

Votre commission a adopté cet article proposé par M. Ihuel afin de marquer d'une façon formelle son désir de voir le ministère de la rue de Varenne reprendre toute son influence et son importance face aux considérables problèmes qu'il doit journellement régler.

ANNEXE I

PROPOSITIONS DE LOI SOUMISES A LA COMMISSION

I. — Proposition de loi (n° 166) tendant à fixer la place de l'agriculture dans l'ensemble de notre économie et à tracer les grandes lignes d'une politique agricole cohérente.

Présentée par M. Terrenoire et les membres du groupe de l'union pour la nouvelle république, députés.

Art. 1er. — Le développement équilibré et harmonisé entre les différentes activités économiques du pays, objet de cette loi, sera recherché notamment par l'établissement d'une politique agricole et un aménagement du territoire qui tiendront compte des besoins agricoles et industriels conjugués, de l'évolution des besoins humains et de l'utilisation optima des progrès techniques.

Art. 2. — Le rôle de l'agriculture consiste:

— à couvrir les besoins alimentaires du pays dans toute la mesure du possible, en quantité et en qualité;

— à fournir à l'industrie française le maximum de matières premières;

— à assurer un volume et une valeur maxima d'exportations tendant à permettre l'équilibre de la balance des comptes et contribuant ainsi à l'expansion de notre industrie.

Art. 3. — La politique agricole française se définit par:

— une rémunération du travail et du capital identique à celle obtenue dans les autres secteurs économiques;

— le plein emploi;

— l'amélioration des structures agricoles actuelles tendant, si besoin est, aux reconversions, en fonction des objectifs définis ci-dessus, dans le respect de l'unité familiale;

— la conversion du patrimoine foncier;

— le développement de la productivité;

— l'augmentation de la rentabilité par la modernisation des méthodes de mise en valeur, fondement d'une politique de prix et de débouchés.

Art. 4. — Les moyens généraux nécessaires pour atteindre ces objectifs sont:

— l'établissement de statistiques offrant toutes les garanties et traduisant d'une manière permanente l'activité des exploitations;

— la tenue à jour de comptabilités types représentatives des différents modes d'utilisation du sol afin d'établir des prix de vente tenant compte des prix de revient.

Des décrets préciseront dans l'année la réorganisation des statistiques, la méthode pour l'utilisation et l'interprétation des comptabilités d'exploitation.

Les moyens particuliers de la politique agricole concernent:

— élaboration des prix;

— organisation des marchés;

— orientation des productions;

— formation professionnelle, recherche scientifique et vulgarisation;

— investissements et crédits;

— amélioration des structures;

— protection et promotion sociales.

— représentation gouvernementale permanente au sein des institutions de la Communauté européenne qui auront à définir la politique agricole commune.

Des décrets d'application préciseront dans l'année le détail de ces moyens.

II. — Proposition de loi (n° 207) tendant à fixer les principes d'une politique agricole.

Présentée par MM. Juskiewenski et Maurice Faure, députés.

PRÉAMBULE

L'agriculture participe au développement de l'économie française: elle assure à la population le meilleur approvisionnement possible en denrées alimentaires et à l'industrie, la fourniture des matières premières pouvant être produites sur le sol métropolitain; elle participe au commerce extérieur du pays.

Compte tenu des conditions économiques et sociales particulières de l'activité agricole, elle dispose des moyens indispensables pour accomplir sa mission dans le cadre d'une politique agricole définie par la présente loi et pour sauvegarder l'exploitation familiale.

Cette politique a pour but d'arrêter le mouvement d'exode rural dans le but de sauvegarder, en les améliorant, les structures actuelles de l'agriculture et de maintenir à la terre le potentiel humain qui lui est indispensable:

a) En assurant un niveau de vie équitable à la population agricole notamment par le relèvement du revenu de ceux qui travaillent actuellement dans l'agriculture;

b) En donnant aux agriculteurs, exploitants ou salariés une situation et un régime sociaux comparables à ceux des autres groupes professionnels;

c) En accroissant la productivité de l'agriculture, en généralisant l'enseignement agricole, en développant et vulgarisant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production en fonction des besoins intérieurs et des débouchés extérieurs ainsi qu'un emploi optimum des facteurs de production, notamment de la main-d'œuvre;

d) En assurant la conservation et l'amélioration du patrimoine foncier qui constitue l'infrastructure de la vie rurale.

Les plans de modernisation et d'équipement devront tenir compte de ces principes et des dispositions de la présente loi.

TITRE Ier. — **De l'application du Plan.**

Chapitre Ier. — *Des programmes nationaux et régionaux de production.*

Art. 1er. — Le Gouvernement doit procéder à l'élaboration d'un plan de production couvrant plusieurs campagnes, définissant l'orientation souhaitable de cette production, plan qu'il doit soumettre obligatoirement, avant l'expiration du plan précédent, à l'approbation du Parlement.

Avant le 1er octobre de chaque année, le Gouvernement procède par décret, sur rapport présenté au Parlement par le ministre chargé de l'agriculture et après consultation de la commission nationale de l'agriculture instituée par le décret n° 59-507 du 8 avril 1959 et de la commission de la production agricole du commissariat général au Plan, à la fixation pour l'année suivante des programmes nationaux de production et des mesures nécessaires à leur application, en vue de la réalisation des objectifs du plan pluri-annuel.

Art. 2. — Les programmes d'action régionale prévus au décret n° 55-873 du 30 juin 1955 sont établis en tenant compte du plan de production pluri-annuel arrêté en application de l'article premier ci-dessus, mais ce programme national annuel de production doit tenir compte des possibilités régionales résultant des programmes d'action régionale prévus par le décret n° 55-873 du 30 juin 1955.

Art. 3. — Sous l'autorité du Premier ministre et après avis de la commission nationale de l'agriculture, instituée par le décret n° 59-507 du 8 avril 1959, il coordonne les programmes régionaux en déterminant notamment leurs objectifs respectifs ainsi que l'orientation générale de la production de chaque région. Il détermine également les grandes lignes d'un plan d'investissements prioritaire pour les régions sous-développées en vue d'atteindre rapidement, dans ces régions, les objectifs définis à l'article 1er ci-dessus.

Art. 4. — Dans les conditions prévues à l'article 2 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, le financement des opérations nécessaires à la réalisation du plan pluri-annuel fait l'objet d'un programme réparti sur l'ensemble de la période couverte par ce plan et, le cas échéant, de crédits supplémentaires en cours d'exécution.

Ce financement devra tenir compte, par priorité, des programmes d'action des régions déshéritées ou sous-développées, lesquelles seront déterminées par décret.

Le projet de loi de programme devra être déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, après avis de la commission nationale de l'agriculture et de la commission de la production agricole du commissariat général au Plan, en même temps que le projet de plan.

Art. 5. — Dans les trois mois de la publication de la présente loi, le Gouvernement déposera un projet de loi prévoyant toutes mesures propres à assurer la mise en valeur des régions qui souffrent d'un développement économique insuffisant. Ce projet précisera notamment:

— les règles générales de constitution et de fonctionnement de sociétés foncières de développement régional et national;

— les conditions dans lesquelles ces sociétés procéderont à l'implantation d'agriculteurs sur des exploitations agricoles viables;

— les grandes lignes d'un système spécial de crédit adapté à leur objet et à la nature particulière de leurs opérations.

Chapitre II. — *Des prix des produits agricoles.*

Art. 6. — Pour la période d'exécution de chaque plan des prix dits « d'objectifs de production » sont fixés par décret après avis de la commission nationale de l'agriculture et de la commission de la production agricole du commissariat général au Plan, du comité de gestion du fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole et après consultation des commissions de l'agriculture du Parlement.

Les prix d'objectifs doivent permettre par leur application pendant la période d'exécution de chaque plan, d'atteindre le plan de production prévu à l'article 1er ci-dessus.

Ce décret fixe la liste des produits pour lesquels il est établi soit un prix fixe soit un prix d'intervention servant de base à la fixation de prix minimum et maximum d'intervention.

Art. 7. — Avant le 1er octobre de chaque année, sur proposition du comité de gestion du fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole et après avis de la commission nationale de l'agriculture et du comité national des prix, le Gouvernement fixe, dans les conditions prévues aux articles ci-dessous, par un décret unique, l'ensemble des prix annuels d'orientation pour la campagne à venir.

Les prix annuels se rapprocheront des prix d'objectifs correspondants, par paliers qui seront déterminés au début de chaque plan.

Art. 8. — Des conventions de production peuvent être conclues pour certains produits, notamment pour des produits qui ne figurent pas au décret prévu à l'article 6; des garanties de prix et d'écoulement peuvent être assurée à ces produits, dans la mesure où ils répondent aux normes de qualité et de présentation prévues par les conventions de productions.

Art. 9. — Les chambres d'agriculture sont chargées de l'établissement de toutes les statistiques nécessaires à l'organisation des productions agricoles. Elles seront dotées à cet effet des pouvoirs et des moyens nécessaires.

En aucun cas, il ne pourra être transmis de renseignements concernant les exploitations prises individuellement.

TITRE II. — De l'aménagement foncier.

Art. 10. — Afin de permettre la création d'exploitations nouvelles ou l'agrandissement d'exploitations existantes ne disposant pas d'une surface suffisante pour assurer leur rentabilité et lorsque le défaut d'exploitation des terres incultes ou abandonnées est contraire à l'intérêt général, les propriétaires ou possesseurs de terres incultes ou abandonnées peuvent être tenus d'en céder soit la propriété soit la jouissance.

Tout exploitant agricole peut demander au juge d'instance l'autorisation d'exploiter des parcelles incultes ou abandonnées depuis plus de trois ans situées au voisinage de sa propre exploitation et dont la superficie est inférieure à celle fixée pour l'application de l'article 809 du code rural.

Le juge d'instance apprécie dans les circonstances de l'affaire et après avoir procédé, le cas échéant, aux consultations qu'il estime nécessaires s'il y a lieu d'accorder le droit d'exploitation demandé.

Le caractère de parcelle inculte ou abandonnée est apprécié, en cas de contestation par la commission départementale de l'exploitation familiale après avis de la chambre d'agriculture.

Si le droit d'exploitation est accordé, et à défaut d'accord amiable, la condition de jouissance et le montant du loyer sont fixés par les tribunaux compétents en matière de baux ruraux.

Si malgré l'invitation qui lui a été faite, et dans un délai d'un an, le propriétaire ou le possesseur d'une exploitation inculte ou abandonnée, figurant à l'inventaire établi selon la procédure fixée aux articles 39 et suivants du code rural, ne la met pas en valeur, la jouissance de cette terre peut, nonobstant les dispositions de l'ordonnance n° 58-1342 du 27 décembre 1958 relative aux cumuls et réunions d'exploitations agricoles, être attribuée, par le préfet sur proposition de la commission départementale de l'exploitation familiale et après avis de la chambre d'agriculture, à un tiers, pour une durée qui ne doit pas être inférieure à neuf ans et moyennant paiement d'un loyer fixé, en cas de désaccord, par la juridiction compétente en matière de baux ruraux.

En cas de contestation, le caractère d'exploitations incultes ou abandonnées est apprécié par la commission départementale de l'exploitation familiale après avis de la chambre d'agriculture.

Un décret fixera les conditions d'application du présent paragraphe notamment en ce qui concerne la publicité donnée à l'inventaire des terres incultes ou abandonnées et la priorité à accorder aux exploitants familiaux dans l'attribution de tels droits de jouissance.

Lorsque la mise en valeur des terres incultes ou abandonnées intéresse un territoire important ou comporte l'établissement d'améliorations foncières ou d'équipements collectifs, les propriétaires et possesseurs de terres incultes peuvent, à l'intérieur des périmètres qui sont déterminés en Conseil d'Etat, être tenus d'en céder soit la jouissance comme il est dit ci-dessus, soit la propriété si cette session est reconnue nécessaire à la mise en valeur, moyennant une indemnité calculée dans les conditions fixées par arrêté du ministre de l'agriculture et compte tenu de sa valeur avant le début de l'aménagement

Art. 11. — Un décret en Conseil d'Etat déterminera le régime de sociétés qui pourront être créées à la demande du préfet sur proposition de la commission départementale de l'exploitation familiale, en vue de réaliser des migrations rurales internes et d'assurer la mise en valeur des terres incultes ou abandonnées, notamment en application de l'article 9 de la loi n° 51-592 du 24 mai 1951.

Art. 12. — Lorsque, dans un territoire déterminé, la répartition ou le morcellement de la propriété est contraire à l'exploitation rationnelle du sol et notamment dans le cas de mise en valeur de terres incultes ou abandonnées, la jouissance ou la propriété d'immeubles ruraux peut être apportée aux sociétés prévues à l'article précédent ou à des groupements de propriétaires ou d'exploitants dont le régime sera défini par règlement d'administration publique.

Ce régime peut varier en fonction de l'objet desdits groupements et des conditions de leur constitution.

La formation de ces sociétés ou groupements peut être rendue obligatoire, par arrêté du ministre de l'agriculture pris après consultation de la chambre d'agriculture, de la commission départementale de l'aménagement foncier et de la commission départementale de l'exploitation familiale.

Art. 13. — Le Gouvernement devra procéder par décret pris après avis du Conseil supérieur consultatif d'aménagement foncier, à une réforme des dispositions relatives au remembrement rural et aux échanges amiables notamment en ce qui concerne:

1° Les commissions prévues au chapitre 1er du titre I du Livre Ier du code rural, leur composition, leur compétence, leurs règles de procédure, l'effet de leurs décisions, le contentieux de celles-ci, les garanties données aux propriétaires et aux exploitants;

2° La définition des immeubles soumis au remembrement qui ne pourront comprendre d'immeubles bâtis que dans le cas où ces immeubles constituent l'accessoire d'un terrain de culture;

3° L'obligation de procéder, dans les communes qui doivent être traversées par une autoroute, au remembrement préalable des terres avant toute expropriation;

4° Les règles à observer pour la détermination des équivalences entre les apports et les attributions en propriété ou en jouissance;

5° Les conditions de la suppression des bâtiments définitivement abandonnés ou en ruines et de l'utilisation de terrains sans affectation;

6° Les règles qui doivent être observées pour concilier le remembrement avec le maintien d'exploitations économiquement saines, présentant un caractère familial, notamment les règles qui permettront de déterminer les parcelles sur lesquelles s'exerceront, après remembrement ou réorganisation foncière, les droits des fermiers et métayers exploitant les biens remembrés;

7° L'assouplissement des règles de publicité foncière en faveur des actes d'échange ou de vente de parcelles de terre de faible valeur;

8° La réduction du tarif des notaires pour le dépôt des actes amiables d'immeubles ruraux entrant dans les prévisions du décret n° 54-1251 du 20 décembre 1954 et exemptés de l'authenticité obligatoire;

9° La vente, le cas échéant, à la commune, des terrains nécessaires à celle-ci pour l'exécution des travaux d'intérêt général;

10° La limitation des charges résultant de la création de chemins et des travaux connexes au remembrement;

11° la détermination des collectivités publiques et des organismes auxquels seront dévolues la propriété des ouvrages et la charge de leur entretien et des taxes que ces collectivités et organismes pourront recevoir à cet effet;

12° la répartition entre l'Etat, les propriétaires et le cas échéant, les exploitants, des frais de remembrement et de travaux.

Art. 14. — Les opérations de regroupement cultural et, d'une façon générale, les opérations d'aménagement foncier, peuvent exceptionnellement, dans certaines régions, faire l'objet de dispositions particulières adaptées à ces régions et prises par décret en conseil d'Etat après consultation des chambres d'agriculture et du comité supérieur consultatif d'aménagement foncier.

Art. 15. — En vue de rétablir le libre écoulement des eaux, d'améliorer le rendement des irrigations, et d'assurer une meilleure utilisation des eaux, le gouvernement devra:

— prendre toutes dispositions relatives à l'exploitation, à la transformation ou à la suppression des ouvrages destinés à l'établissement de prises d'eau de moulins ou d'usines sur des cours d'eau non navigables ni flottables;

— déterminer les conditions dans lesquelles il peut être procédé à une réglementation générale des arrosages et des prises d'irrigation sur certains cours d'eau;

— réglementer les prélèvements d'eaux souterraines;

— coordonner les réseaux d'irrigation avec les réseaux d'assainissement;

— harmoniser et simplifier les procédures relatives aux contestations auxquelles peut donner lieu l'établissement des servitudes de passage des eaux utiles et d'écoulement des eaux nuisibles;

— établir les servitudes nécessaires au passage des engins d'entretien des canaux d'irrigation et d'assainissement des cours d'eau non navigables, sous réserve de ne pas porter atteinte aux immeubles bâtis et de maintenir ou de rétablir les clôtures. Les articles 135 et 138 du code rural sont applicables à ces servitudes;

— modifier la législation relative aux associations syndicales et prévoir la construction d'établissements publics ou tout autre organisme groupant tous les intérêts en cause, de façon à permettre, dans chaque bassin ou section de bassin des cours d'eau non navigables ni flottables, l'aménagement de ces cours d'eau en ce qui concerne la conservation et l'écoulement des eaux courantes, à l'exclusion de l'aménagement hydraulique prévu par la loi du 16 octobre 1919;

— alléger les formalités de constitution et de fonctionnement des associations syndicales autorisées;

— assurer la participation, dans la mesure de leur intérêt, des locataires, fermiers et métayers, bénéficiaires des travaux, aux charges de l'association syndicale, notamment par l'entretien desdits travaux;

— prévoir la dissolution des associations syndicales qui n'ont plus d'activité.

TITRE III. — Des problèmes forestiers.

Art. 16. — Dans des régions déterminées par décret, et en vue d'assurer, dans un intérêt économique et social une meilleure utilisation du sol et d'assurer, le cas échéant, la protection de certaines cultures, le préfet après avis du conseil général, de la chambre départementale d'agriculture, de la commission départementale de réorganisation foncière et après enquête dans chaque commune intéressée, peut délimiter par arrêté des zones continues ou discontinues, dans lesquelles toutes plantations d'arbres forestiers et tout semis de ces arbres exécutés de main d'homme, ou certaines plantations ou certains semis seulement d'arbres de cette nature sont interdits ou réglementés dans des conditions déterminées par règlement d'administration publique.

II. — Au cas de plantations et semis exécutés en violation de l'alinéa précédent:

a) l'administration a la faculté, pendant un délai de deux ans à partir de la date de la plantation ou de cinq ans à partir de la date du semis, de mettre en demeure le propriétaire d'arracher ou de détruire les boisements irréguliers. Faute par le propriétaire d'avoir procédé à cet arrachage ou à cette destruction dans le délai de six mois à partir de la mise en demeure, les travaux sont exécutés par l'administration aux frais du propriétaire;

b) il peut, pour application de la législation sur le remboursement, ne pas être tenu compte du boisement irrégulier;

c) les exonérations d'impôts et avantages fiscaux de toute nature prévus en faveur des propriétés boisées ou des reboisements sont supprimés.

III. — Quiconque aura exécuté les plantations ou semis qui font l'objet du présent article, en violation du paragraphe I ci-dessus sera puni d'une amende de 6.000 à 40.000 francs.

Art. 17. — Le code forestier est complété par un article 149-1 ainsi rédigé:

« *Art.* 149-1. — Les coupes de bois dans les forêts non soumises au régime forestier doivent être déclarées par le propriétaire du fonds, au moins quatre mois à l'avance à l'administration des eaux et forêts à l'exception des coupes effectuées:

« *a*) pour les besoins exclusifs de la consommation rurale et domestique;

« *b*) dans un massif comportant un plan d'aménagement agréé par l'administration des eaux et forêts;

« *c*) dans un massif d'une superficie inférieure à 50 hectares;

« *d*) sur des parcelles ne dépassant pas quatre hectares quelle que soit l'importance du massif;

« *e*) sur celles visées spécialement par règlement d'administration publique.

« Si la coupe projetée lui paraît de nature à compromettre l'avenir de la forêt ou au contraire à l'intérêt général, le préfet a la faculté dans les deux mois suivant le dépôt de la déclaration après avoir pris l'avis du conseil départemental de la propriété ferestière non soumise au régime ferestier et après avoir fait connaître au déclarant les raisons de sa décision, soit de s'y opposer, soit de la subordonner à un engagement de reboisement ou au respect de clauses techniques spéciales. A défaut de décision dans ce délai imparti, la coupe peut être réalisée sans autre formalité.

« Dans un délai de quinze jours, la décision du préfet peut être déférée en appel par le demandeur au ministre de l'agriculture qui doit statuer dans le mois suivant l'acte d'appel. A défaut de décision dans ce même délai, la coupe peut être réalisée sans autre formalité.

« En cas d'infraction aux dispositions du présent article, le propriétaire du fonds sera passible des peines et obligations prévues aux articles 159 et 160 du code forestier. »

Art. 18. — Le code forestier est complété par un article 149-2 ainsi rédigé:

« Les procès-verbaux, dressés par les ingénieurs et préposés de l'administration des eaux et forêts, en exécution de l'article 149-1 seront soumis à l'application des formalités prescrites par le présent code. Ils feront foi jusqu'à preuve du contraire et seront transmis au procureur de la République, chargé des poursuites. L'article 463 du code pénal est applicable.

« Un règlement d'administration publique déterminera en tant que de besoin les conditions d'application de l'article 149-1 et du présent article. »

Art. 19. — Le Gouvernement devra modifier et compléter les dispositions du décret n° 54-1302 du 30 décembre 1954 tendant à favoriser la constitution de groupements pour le reboisement et la gestion forestière, en vue notamment de simplifier les conditions dans lesquelles est établie l'existence du droit de propriété sur les parcelles apportées aux groupements constitués dans les secteurs de reboisement.

TITRE IV. — **De l'exploitation familiale.**

Art. 20. — L'article 1er de l'ordonnance n° 58-1342 du 27 décembre 1958 relative aux cumuls et réunions d'exploitations agricoles est ainsi modifié:

« Art. 1er. — Il est ajouté au livre Ier du code rural un titre VII nouveau ainsi conçu:

« Titre VII. — De l'exploitation familiale agricole.

« *Art.* 188-1. — L'exploitation familiale agricole exige que le chef de famille lui consacre son activité principale. Elle est définie comme étant celle qui tant en raison de sa superficie, de son revenu cadastral, que des éléments mobiliers ou immobiliers qui la composent, peut faire vivre une famille paysanne comptant deux ou trois personnes actives ou aidées, à défaut, d'un ou deux salariés permanents et peut être mise directement en valeur par elle.

« La détermination en est faite dans chaque département, par petite région naturelle et par nature de culture, par la commission de l'exploitation familiale prévue à l'article 188-2 ci-après.

« Cette détermination peut faire l'objet d'une révision périodique.

« *Art.* 188-2. — Il est créé dans chaque département une commission de l'exploitation familiale dont la composition est fixée par décret pris sur proposition du ministre de l'agriculture et du garde des Sceaux, ministre de la justice.

« Il est créé une commission nationale de l'exploitation familiale dont la composition est fixée par décret pris sur proposition du ministre de l'agriculture et du garde des Sceaux, ministre de la justice.

« *Art.* 188-3. — A partir de la définition de l'exploitation familiale établie à l'article 188-1 ci-dessus, la commission départementale de l'exploitation familiale propose par département et par région les conditions selon lesquelles les cumuls et les réunions d'exploitation »...

(Le reste sans changement.)

Art. 21. — Dans le cadre des textes législatifs et réglementaires existants et des dotations budgétaires correspondantes, les exploitations familiales agricoles bénéficient d'une priorité par rapport aux autres attributaires dans l'aide technique et les avantages prévus par ces textes, notamment dans les domaines suivants:

— l'écoulement des productions, en particulier par les conventions de production prévues à l'article ci-dessus;
— les charges de résorption;
— l'habitat rural;
— l'attribution de la ristourne sur les prix des matériels destinés à l'agriculture;
— la spécialisation des exploitations familiales agricoles dans certaines productions qui peuvent leur être réservées.

III. — **Proposition de loi (n° 222) portant charte de l'agriculture française.**

Présentée par MM. Dorey, Bosson et Orvoen, et les membres du groupe des Républicains populaires et du Centre démocratique et apparentés, députés.

TITRE Ier. — **Les buts.**

Art. 1er. — L'agriculture participe au développement de l'économie française dans le cadre d'une politique générale destinée à établir un équilibre harmonieux entre les différents secteurs économiques, conformément à l'évolution des besoins humains, aux vocations naturelles du pays, sa place dans la Communauté européenne et par l'utilisation des progrès techniques.

Art. 2. — Le rôle de l'agriculture est d'obtenir par l'exploitation totale du potentiel agricole du pays les produits végétaux et animaux à usage alimentaire ou industriel correspondant, en quantité et en qualité, aux besoins de la France, à ceux de la Communauté française et à toutes les possibilités d'exportation.

Art. 3. — La politique agricole a pour but de mettre à la disposition des agriculteurs les moyens propres à leur permettre de remplir leur rôle de manière à:

a) Assurer au travail et au capital agricoles nécessaires à l'obtention de cette production une rémunération comparable à celle acquise dans les autres secteurs d'activité;

b) Assurer aux agriculteurs une protection sociale égale à celle des autres travailleurs;

c) Promouvoir une structure d'exploitation du type familial, susceptible d'utiliser au mieux les méthodes techniques modernes de production et de permettre le plein emploi de la main-d'œuvre;

d) Obtenir une amélioration continue et rentable de la productivité;

e) Conserver et améliorer le patrimoine foncier.

TITRE II. — **Les moyens.**

Art. 4. — Pour permettre d'établir, dans les délais les plus rapides et avec le maximum d'exactitude, le bilan des ressources, des moyens et du potentiel de production de l'agriculture, les enquêtes statistiques seront préparées et dépouillées par les soins du ministère de l'agriculture et de l'I. N. S. E. E. et seront confiées pour leur réalisation aux chambres départementales d'agriculture qui ne transmettront à l'Administration que des résultats couverts par l'anonymat. Le Gouvernement prendra, dans un délai d'un an à dater de la promulgation de la présente loi, un décret portant réorganisation des statistiques agricoles.

Art. 5. — Pour permettre d'établir et d'apprécier le niveau atteint par la rémunération du travail et du capital dans l'agriculture, le rapport devra préciser dans quelle mesure:

a) La main-d'œuvre familiale et non familiale a reçu un salaire correspondant à celui qu'elle aurait pu obtenir dans les autres activités susceptibles de l'employer;

b) Le travail de direction a été rémunéré;

c) Un intérêt convenable a pu être assuré aux capitaux fonciers et d'exploitation.

Pour ce faire, on se basera, dans toute la mesure du possible, sur des exploitations soumises à des conditions moyennes de production et qui devraient pouvoir assurer, par une gestion normale, une rentabilité satisfaisante.

Un décret pris sur avis de la commission nationale de l'Agriculture établira les conditions d'application du présent article.

Art. 6. — Les services et personnes ayant à connaître de l'exécution des enquêtes prévues aux articles 5 et 6 sont tenus au secret en application de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur le secret en matière de statistique.

Art. 7. — En fonction des observations réunies dans le rapport prévu à l'article 4, sont établis ou modifiés les différents moyens d'application de la politique agricole tant économique que sociale.

Ces moyens concernent:

— l'établissement des prix agricoles;
— l'organisation des marchés;
— la formation professionnelle et la vulgarisation;
— les investissements;
— le crédit;
— les structures de l'exploitation agricole et leur amélioration;
— la protection sociale;
— la participation de l'agriculture française à l'élaboration d'une politique européenne commune.

Ils font l'objet de décrets d'application pris sur avis de la commission nationale de l'Agriculture.

Art. 8. — Un rapport annuel sur la situation de l'agriculture est établi par le ministère de l'Agriculture et présenté devant l'Assemblée nationale avant la discussion du budget de l'Agriculture. Ce rapport devra notamment préciser dans quelle mesure ont été atteints les objectifs prévus aux articles 2 et 3 ci-dessus.

IV. — **Proposition de loi (n° 256) tendant à définir le rôle de l'agriculture dans la nation, à établir le cadre intellectuel et social, économique et financier à l'intérieur duquel les agriculteurs pourront, avec un minimum de sécurité, contribuer à l'expansion du pays.**

Présentée par MM. Brechard, Charvet, Desouches, Dieras, Gauthier, Grasset-Morel, Lalle et Paquet, députés.

Art. 1er. — En vue de faire participer pleinement l'agriculture au développement économique du pays, la présente loi détermine les objectifs de la politique agricole, les moyens à mettre en œuvre et les mesures assurant le contrôle de l'exécution de cette politique.

Art. 2. — La politique agricole a pour but de permettre à l'agriculture de remplir son rôle naturel dans le cadre d'une politique générale tendant à établir un juste équilibre entre les différents secteurs de la production, compte tenu de l'évolution des besoins et des techniques et des vocations naturelles du pays.

L'agriculture a pour mission d'exploiter au maximum le potentiel agricole du pays en vue de satisfaire entièrement, en qualité et en quantité, à tous les besoins en produits animaux et végétaux à usage alimentaire et industriel, à la fois à l'intérieur de la nation et dans les Etats membres de la Communauté et de pouvoir répondre également à toutes les possibilités d'exportations.

Art. 3. — La politique agricole doit assurer aux agriculteurs les moyens indispensables pour atteindre les buts fixés à l'article 2 ci-dessus.

Elle doit tendre:

a) A assurer au travail de l'agriculteur, au capital d'exploitation et au capital foncier une rémunération comparable à celle dont ils bénéficieraient s'il s'agissait d'autres secteurs d'activité;

b) A fournir aux agriculteurs les moyens d'assurer leur protection sociale à l'instar des autres professions;

c) A promouvoir une structure d'entreprises agricoles de type familial, susceptible d'utiliser au mieux les techniques modernes de production et d'assurer le plein emploi;

d) A accroître la productivité de l'agriculture;

e) A conserver et à améliorer le patrimoine foncier.

Art. 4 — Les moyens de la politique agricole concernent:

— l'orientation des productions;
— l'établissement des prix agricoles;
— l'organisation des marchés;
— la formation professionnelle et la vulgarisation;
— les investissements permettant la mise en valeur régionale, l'équipement individuel et collectif;
— le crédit avec des garanties réelles, personnelles et techniques;
— les structures de l'exploitation agricole;
— la protection sociale.

Ils sont déterminés ou modifiés en fonction des observations résultant d'un rapport annuel visé à l'article 6.

Art. 5. — Les moyens de la politique agricole énumérés à l'article 4 seront définis conformément à l'article 34 de la Constitution, par des lois ou par des décrets, pris sur avis de la commission nationale de l'agriculture.

Leur mise en œuvre sera confiée à des organismes professionnels disposant de moyens d'exécution. A leur défaut elle sera confiée à des établissement publics ou à des administrations publiques auprès desquels seront constitués des comités professionnels consultatifs.

Art. 6. — Un rapport annuel sur la situation de l'agriculture est établi par le ministère de l'agriculture et présenté devant l'Assemblée nationale le 1er avril de l'année suivante. Il est accompagné de l'avis de la commission nationale de l'agriculture, instituée par le décret n° 59-507 du 8 avril 1959. Ce rapport devra notamment préciser dans quelle mesure ont été atteints les objectifs prévus aux articles 2 et 3 ci-dessus.

Art. 7. — Pour permettre d'établir, dans les délais les plus rapides et avec le maximum d'exactitude, le bilan des ressources, des moyens et du potentiel de production de l'agriculture, les enquêtes statistiques seront préparées et dépouillées par les soins du ministère de l'agriculture et de l'I.N.S.E.E. et confiées pour leur réalisation, aux chambres départementales d'agriculture qui ne transmettent à l'administration que des résultats recouverts de l'anonymat. Le Gouvernement prendra, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, un décret portant réorganisation des statistiques agricoles.

Art. 8. — Pour permettre d'établir et d'apprécier le niveau atteint par la rémunération du travail et du capital dans l'agriculture, le rapport prévu à l'article 6 devra préciser dans quelle mesure:

a) La main-d'œuvre familiale et non familiale a reçu un salaire correspondant à celui qu'elle aurait pu obtenir dans les autres activités susceptibles de l'employer;

b) Le travail de direction a été rémunéré;

c) Un intérêt convenable a pu être assuré aux capitaux fonciers et d'exploitation.

Pour ce faire, on se basera, dans toute la mesure du possible, sur des exploitations soumises à des conditions moyennes de production et qui devraient pouvoir assurer, par une gestion normale une rentabilité satisfaisante.

Un décret, pris sur avis de la commission nationale de l'agriculture, fixera les conditions d'application du présent article.

Art. 9. — Les services et personnes assurant l'exécution des enquêtes prévues aux articles 7 et 8 sont tenus au secret en application de la loi n° 51-771 du 7 juin 1951 sur le secret en matière de statistiques.

V. — Proposition de loi (n° 524) portant programme d'expansion agricole et de rénovation foncière.

Présentée par MM. Raoul Bayou, Chandernagor, Durroux, Mercier, et les membres du groupe socialiste et apparentés, députés.

Art. 1er. — Dans le cadre des objectifs fixés par la loi portant approbation du plan ou dans le cadre des objectifs à long terme fixés par la loi pour des secteurs de production déterminés, le Gouvernement arrête avant le 15 septembre de chaque année les programmes nationaux de production et d'expansion agricoles pour l'année ou la campagne à venir.

Les programmes agricoles régionaux inclus dans les plans régionaux de développement économique et social et d'aménagement du territoire sont établis et s'exécutent compte tenu des programmes nationaux prévus à l'alinéa précédent. Ils font l'objet d'une révision annuelle.

Le financement des investissements nécessaires à la réalisation des objectifs agricoles des plans pluriannuels fait l'objet d'autorisations de programme portant sur l'ensemble de la période couverte par ces plans.

Art. 2. — Le ministre de l'agriculture met en œuvre la politique agricole telle que définie par le Gouvernement après avis des assises nationales de l'agriculture et du conseil économique et social.

Il gère:

— un fonds national de l'économie et des marchés agricoles;
— un fonds national du progrès technique de la formation professionnelle agricoles;
— un fonds national d'équipement rural, de modernisation agricole et d'aménagement foncier;
— un fonds social agricole.

Il dispose de services, de crédits définis par la présente loi, et exerce sa tutelle sur les établissements publics à objet agricole créés par les lois antérieures ou institués aux articles 5 et 6 ci-après.

Art. 3. — I. - Le fonds national de l'économie et des marchés agricoles assure la protection du producteur et du consommateur par des interventions directes ou indirectes sur les productions, les prix, la commercialisation des produits agricoles et contribue à aider les catégories et pays sous ou mal alimentés.

Le fonds comporte deux sections:

— la section de régularisation et d'expansion des marchés agricoles et des échanges internationaux;
— la section des excédents et des calamités agricoles.

II. — L'action indirecte du fonds se manifeste avec l'aide d'établissements publics dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière dénommés offices ou centres régulateurs créés par le produit ou secteur de production, et de sociétés d'intervention liées au fonds par un texte ou une convention.

Il est créé:

— un centre régulateur du marché du vin;
— un centre régulateur du marché du lait et des produits laitiers;
— un centre régulateur du marché de la viande et des produits carnés.

Art. 4. — Le fonds national du progrès technique et de la formation professionnelle agricole assure la promotion technique, professionnelle et culturelle des agriculteurs.

L'action du fonds se manifeste au travers de trois sections:

— la section de la recherche agronomique;
— la section de l'enseignement et de la formation professionnelle et de l'éducation populaire agricoles;
— la section de la vulgarisation et du progrès agricoles.

Art. 5. — Le fonds national d'équipement rural, de modernisation agricole et d'aménagement foncier assure par des interventions directes ou indirectes l'amélioration de la productivité, la mise en valeur équilibrée et rationnelle du sol, la promotion de structures d'exploitations rentables et assurant le plein emploi et une juste rémunération de la main-d'œuvre, la conservation et l'amélioration du patrimoine foncier.

Le fonds agit au travers de quatre sections:

— la section des ensembles régionaux agricoles et des économies agricoles sous-développées;
— la section de l'aménagement foncier;
— la section de l'aménagement forestier;
— la section de l'équipement rural.

L'intervention indirecte du fonds s'effectue avec l'aide d'établissements publics, d'organismes, groupements, sociétés ou associations liés à lui par un texte ou par une convention.

II. — Il est créé deux établissements publics dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière: l'institut national foncier et l'institut national des régions agricoles sous-développées.

L'institut national foncier propose au Gouvernement toutes mesures qu'il juge nécessaires pour réglementer les cumuls d'exploitations, de parcelles ou d'immeubles fonciers, organiser l'attribution prioritaire ou préférentielle des parcelles ou exploitations abandonnées, incultes ou donnant lieu à bail ou vente, procéder à l'achat, à la gestion ou à la concession des zones ou terrains mis en valeur, notamment ceux qui l'ont été dans le cadre des aménagements régionaux agricoles. Il assure l'exécution des dispositions relatives aux matières ci-dessus énumérées.

L'institut national des régions agricoles sous-développées propose au Gouvernement toutes mesures qu'il juge nécessaires pour l'équilibre optimum des populations et des activités des régions agricoles sous-développées, la consolidation, la création ou le développement dans ces régions d'exploitations agricoles ou artisanales, la constitution de formes nouvelles de sociétés ou coopératives appropriées aux conditions économiques de ces régions; il exécute toutes dispositions relatives à ces matières et assure la répartition des crédits affectés au développement de ces zones ou des exploitations de ces zones par des interventions directes ou indirectes au profit de groupements, associations, sociétés, coopératives ou exploitations.

Art. 6. — Le fonds social agricole contribue à assurer aux agriculteurs et artisans ruraux, aux membres de leur famille et à leurs salariés une protection sociale couvrant les mêmes risques et les mêmes prestations que ceux intéressant les salariés ressortissant du régime général de la sécurité sociale; il encourage et contrôle les institutions coopératives, professionnelles et mutualistes.

Le fonds comporte:

— la section du travail et de la prévention;
— la section des assurances sociales agricoles;
— la section des prestations familiales agricoles;
— la section de la mutualité, de la coopération, du crédit et de l'organisation professionnelle agricoles.

Le fonds intervient directement ou indirectement avec l'aide d'établissements publics, d'associations ou d'organismes mutualistes et coopératifs.

Il est créé un établissement public dénommé institut national des migrations rurales.

Art. 7. — Chaque année, dans la première quinzaine de septembre, le ministre de l'agriculture réunit et préside les assises de l'agriculture.

Un décret fixe la composition de ces assises nationales de l'agriculture, et précise la répartition de ses membres entre les représentants des chambres d'agriculture et des diverses organisations agricoles qualifiées.

Un décret fixe la composition et le mode d'élection du comité permanent des chambres d'agriculture.

Art. 8. — Dans les trois mois de la promulgation de la présente loi et dans les limites du total actuel des crédits ouverts aux diverses rubriques recouvrant les activités ou matières énumérées aux articles précédents, le Gouvernement déposera des projets de loi comportant toutes modifications de présentation budgétaire, tous transferts de crédits, toutes modifications d'assiettes et d'affectations des impositions fiscales ou parafiscales, toutes dispositions touchant aux matières énumérées à l'article 34 de la Constitution et rendues nécessaires par la présente loi.

ANNEXE II

AMENDEMENTS PRESENTES EN COMMISSION ET REJETES PAR LA COMMISSION

Article 1er.

1° *Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste.*

Rédiger ainsi cet article:

« Le ministre de l'Agriculture met en œuvre la politique agricole telle que définie par le Gouvernement, après avis des assises nationales de l'Agriculture et du Conseil économique et social.

Cette politique tend à:

1° accroître la productivité agricole en développant et vulgarisant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production en fonction des besoins;

2° améliorer les débouchés intérieurs et extérieurs et les prix des productions agricoles par une action sur les conditions de commercialisation et de transformation de ces produits;

3° maintenir à des activités agricoles le maximum possible de main-d'œuvre compatible avec la rentabilité des exploitations;

4° assurer la conservation et l'amélioration du patrimoine foncier, notamment par la mise en exploitation des terres incultes et par le regroupement des exploitations;

5° assurer ainsi progressivement, et en particulier dans le cadre de l'exploitation familiale, aux personnes dont l'activité est principalement consacrée à l'agriculture, une situation sociale comparable à celle des autres catégories professionnelles ou sociales.

Afin de promouvoir efficacement cette politique, le ministre de l'Agriculture gère:

— un Fonds national de l'économie et des marchés agricoles,

— un Fonds national du progrès technique et de la formation professionnelle agricoles,

— un Fonds national d'équipement rural, de modernisation agricole,

— un Fonds social agricole. »

2° *Amendement présenté par M. Grasset-Morel.*

Remplacer le dernier alinéa du texte proposé pour l'article premier par l'alinéa suivant:

« Leur mise en œuvre sera confiée à des organismes professionnels ou interprofessionnels, disposant de moyens d'exécution. A leur défaut, elle sera confiée à des établissements publics ou à des administrations publiques auprès desquels seront constitués des comités professionnels consultatifs. »

Article 4.

1° *Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste.*

Substituer au texte de l'article 4 le texte suivant:

« Est considérée comme exploitation familiale agricole au sens de la présente loi, l'exploitation affiliée au régime d'assurance vieillesse agricole, quand le chef de la famille exerce son activité à titre principal:

1° avec le concours des seuls membres de sa famille (ascendants, descendants, frères et sœurs ou leurs conjoints) et l'appoint d'une main-d'œuvre salariée temporaire; à raison d'un maximum de 1.000 heures de travail annuel;

2° avec le concours d'un seul salarié permanent de sexe masculin (apprenti sous contrat exclus) ou d'une main-d'œuvre salariée occasionnelle ou temporaire à raison d'un maximum de 2.000 heures annuelles, si par ailleurs le revenu cadastral ou la superficie des terres exploitées ne dépassent pas un minimum fixé par des commissions départementales de l'exploitation familiale agricole, et si la famille, outre le chef d'exploitation, ne comporte pas plus de deux personnes majeures de sexe masculin en état de travailler, âgées de moins de 65 ans.

Le bénéfice de ces dispositions sera étendu aux personnes désirant s'installer sur une exploitation, sous réserve de justifier d'un minimum de capacité professionnelle, et des mêmes conditions d'emploi de main-d'œuvre et aux associations, syndicats, coopératives constituées entre exploitations familiales agricoles, dans des conditions qui seront fixées par décret. »

2° *Amendement présenté par M. Dumas.*

Nouvelle rédaction proposée:

1° remplacer les mots « par région » par ceux-ci: « par petites régions naturelles »;

2° après ces mots, ajouter: « par altitude »;

3° au dernier alinéa, après les mots: « ces résultats... » ajouter: « comme les contours des régions servant de base aux études ».

3° *Amendement présenté par M. Le Bault de la Morinière*

Supprimer le paragraphe 1° de cet article et ajouter au paragraphe 2° les mots suivants:

...« dans des conditions permettant une utilisation rationnelle des capitaux et des techniques. »

4° *Amendement présenté par M. Godefroy.*

Substituer au texte proposé pour cet article le texte suivant:

« Le ministre de l'Agriculture fait procéder aux études nécessaires à l'appréciation par région et par nature de culture ou type d'exploitation, des moyens techniques indispensables:

1° A la productivité maximum par superficie;

2° Au niveau de vie des exploitants également par superficie.

Il en décide par arrêté, après consultation des Chambres d'agriculture départementales et des organisations professionnelles agricoles. »

Amendement présenté par M. Gauthier

Après l'article 4, insérer le nouvel article suivant:

« Il est créé dans chaque département une commission de l'exploitation familiale dont la composition est fixée par décret pris sur proposition du ministre de l'agriculture et du garde des sceaux, ministre de la justice.

« Il esé créé une commission nationale de l'exploitation familiale dont la composition est fixée par décret pris sur proposition du ministre de l'agriculture et du garde des sceaux, ministre de la justice.

« Ces décrets sont pris sur avis des assises nationales de l'agriculture. »

Article 5.

1° *Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste.*

Substituer au texte prévu pour l'article 5 le texte suivant:

« La répartition des crédits prévus par les lois de développement budgétaire ou les textes spéciaux et portant attribution de subventions, dégrèvements, ristournes ou détaxes, soit au profit des exploitants agricoles, soit au profit des matériels, produits ou approvisionnements indispensables aux exploitations agricoles sera aménagée de telle façon qu'un pourcentage des trois quarts au moins aille au bénéfice des exploitants familiaux définis à l'article 4 ou des zones définies à l'article 17 de la présente loi. »

2° *Amendement présenté par M. Le Bault de la Morinière.*

Substituer au texte prévu pour cet article le texte suivant:

« L'aide financière de l'Etat sous forme de prêts, de subventions, de remises partielles ou totales d'impôts ou de taxes est accordée en priorité aux exploitants ne présentant pas les conditions minimales définies à l'article 4 ci-dessus pour les encourager:

— soit à agrandir, à grouper ou à convertir leur exploitation pour la rendre viable;

— soit, grâce au développement des migrations rurales, à s'installer dans une autre région. »

Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste.

Après l'article 10, inséré le nouvel article suivant:

« Il est créé deux établissements publics dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière: l'institut national foncier et l'institut national des régions agricoles sous-développées.

« L'institut national foncier propose au Gouvernement toutes mesures qu'il juge nécessaires pour réglementer les cumuls d'exploitation, de parcelles ou d'immeubles fonciers, organiser l'attribution prioritaire ou préférentielle des parcelles ou exploitations abandonnées incultes ou donnant lieu à bail ou vente, procéder à l'achat, à la gestion ou à la concession des zones ou terrains mis en valeur, notamment ceux qui l'ont été dans le cadre des aménagements régionaux agricoles.

« Il assure l'exécution des dispositions relatives aux matières ci-dessus énumérées.

« L'institut national des régions agricoles sous-développées propose au Gouvernement toutes mesures qu'il juge nécessaires pour l'équilibre optimum des populations et des activités des régions agricoles sous-développées, la consolidation, la création ou le développement. Dans ces régions d'exploitations agricoles ou artisanales, la constitution de formes nouvelles de sociétés ou coopératives appropriées aux conditions économiques de ces régions; il exécute toutes dispositions relatives à ces matières et assure la répartition des crédits affectés au développement de ces zones ou des exploitations de ces zones par des interventions directes ou indirectes au profit de groupements, associations, sociétés, coopératives ou exploitations »

Article 12.

1° *Amendement présenté par M. du Halgouët.*

Modifier comme suit le début de cet article:
« Les chambres d'agriculture sont habilitées à constituer des sociétés d'économie mixte en vue d'acquérir... »

2° *Amendement présenté par M. Bégouin.*

Après les mots « d'établissement rural » ajouter les mots:
« ...comprenant au moins 50 p. 100 d'exploitants agricoles dans le conseil d'administration. »

3° *Amendement présenté par M. Poudevigne.*

Ajouter à cet article un troisième alinéa ainsi rédigé:
« Ces sociétés n'ont pas de but lucratif. »

Article 13.

Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste.

Le deuxième alinéa de l'article 13 du projet de loi est remplacé par le suivant:
« Elles sont exonérées des droits de timbre et d'enregistrement. Elles peuvent faire l'objet de l'aide financière de l'Etat sur les crédits du fonds national d'équipement rural, de modernisation agricole et d'aménagement foncier prévu à l'article 1er de la présente loi. »

Article 17.

Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste

Le texte de l'article 17 du projet de loi est modifié comme suit:
Après: « et du ministre du travail »,
Ajouter: « pris après avis de l'institut national des régions sous-développées institué à l'article 10 *bis* de la présente loi. »
Le reste sans changement.

Article 18.

Amendement présenté par M. Le Bault de la Morinière.

Ajouter au texte de cet article un deuxième alinéa ainsi rédigé:
« En outre, le Gouvernement devra prendre toutes mesures utiles pour développer les migrations rurales et encourager les agriculteurs des régions surpeuplées à venir s'installer dans ces zones. »

Article 19

1° *Amendement présenté par M. Le Bault de la Morinière.*

Substituer au texte de cet article le texte suivant:
« Dans les zones spéciales d'action rurale se trouvant dans des régions surpeuplées, le Gouvernement devra, dans le cadre d'une politique de décentralisation industrielle et d'aménagement du territoire, prendre des mesures permettant à des agriculteurs de ces zones de trouver sur place des activités nouvelles. »

2° *Amendement présenté par M. Le Douarec.*

Supprimer la fin de cet article à partir des mots: « en matière d'enseignement... » et les remplacer par les mots: « de toute nature »

Article 20.

Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste.

Insérer entre les deux alinéas de cet article l'alinéa suivant:
« Le fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles créé par la loi de finances rectificative pour 1960 sous forme d'un budget annexé assure la protection du producteur et du consommateur par des interventions directes ou indirectes sur les productions, les prix, la commercialisation des produits agricoles, et contribue à aider les catégories et pays sous ou mal alimentés. »
Le fonds comporte deux sections:
— la section de régulation et d'expansion des marchés agricoles et des échanges internationaux;
— la section des excédents et des calamités agricoles.
L'action indirecte du fonds se manifeste avec l'aide d'établissements publics dotés de la personnalité civile et de l'autonomie financière, dénommés offices ou centres régulateurs créés par produit ou secteur de production, et de sociétés d'intervention liées au fonds par un texte ou une convention.
Il est créé:
— un centre régulateur du marché du vin;
— un centre régulateur du marché du lait et des produits laitiers;
— un centre régulateur du marché de la viande et des produits carnés.

Article 21.

Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste.

Le texte de l'article 21 du projet de loi est complété comme suit:
Entre le premier et le deuxième alinéa, ajouter l'alinéa suivant:
« Ces sociétés sont liées par une convention au fonds national de l'économie et des marchés agricoles prévu à l'article 1er de la présente loi. »

Article 22.

Amendement présenté par M. Poudevigne.

Supprimer cet article.

Amendement présenté par MM. Briot, Boudet, Bécue, Godefroy.

Après l'article 21, insérer le nouvel article suivant:
« A partir du 1er janvier 1961 l'accès aux marchés extérieurs sera réservé aux produits agricoles normalisés ou répondant à des critères définis. »

Article 23.

Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste.

Le texte de l'article 23 du projet de loi est modifié comme suit:
Remplacer: « du comité de gestion du fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles »,
Par: « du comité de gestion du fonds national de l'économie et des marchés agricoles. »

Article 24.

1° *Amendement présenté par M. Grasset-Morel.*

Compléter le premier alinéa de cet article par les dispositions suivantes:
« ... avec référence obligatoire au prix de ces produits au 1er janvier 1959 et à l'évolution du coût des facteurs de production depuis la même date, référence accompagnée de la justification des niveaux de prix adoptés en fonction de ces deux éléments.
« Les prix indicatifs annuels et les prix de campagne seront actualisés en fonction des mêmes données. »

2° *Amendement présenté par M. Bréchard.*

Ajouter au paragraphe premier de cet article les mots:
« ... compte tenu des dispositions prévues notamment au paragraphe 5° de l'article 1er. »

3° *Amendement présenté par MM. Briot, Boudet, Bécue, Godefroy.*

Ajouter au texte proposé pour cet article les mots: « Il devra, en conséquence, reviser les accords existants. »

Article 28.

Amendement présenté par MM. Bertrand Denis et du Halgouët.

Supprimer cet article.

Article 32.

Amendement présenté par M. Bayou et les membres du groupe socialiste.

Supprimer le dernier alinéa de l'article 32.

Article 34.

1° *Amendement présenté par M. Laurin.*

L'Etat pourra provoquer la création de sociétés d'économie mixte; la participation des producteurs intéressés étant de droit, ces sociétés auront pour objet la transformation ou la commercialisation des produits agricoles ou forestiers.

2° *Amendement présenté par M. Poudevigne.*

Modifier comme suit le début de cet article:
« L'Etat pourra provoquer la création de sociétés d'économie mixte avec la participation des professionnels intéressés qui auront pour objet la transformation... »
Le reste sans changement.

3° *Amendement présenté par M. Dumas.*

Faire précéder le début de cet article par les mots:
« En cas de carence prolongée de l'initiative privée... »

4° *Amendement présenté par M. Laurin.*

Dans la deuxième ligne de cet article, supprimer le mot:
« ... notamment... »

Article 35.

Amendement présenté par M. du Halgouët.

Modifier comme suit la fin de cet article:
« ... capital social, le ministre de l'agriculture peut se faire représenter par un commissaire au sein du conseil d'administration de la société intéressée. »

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.